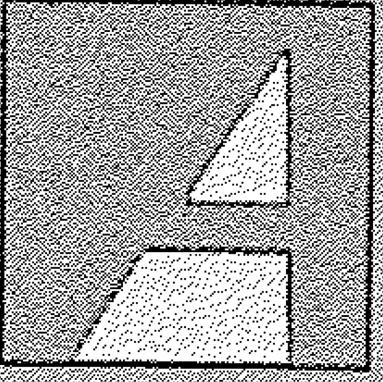




Konrad
-Adenauer-
Stiftung

الديمقراطية وسيادة القانون

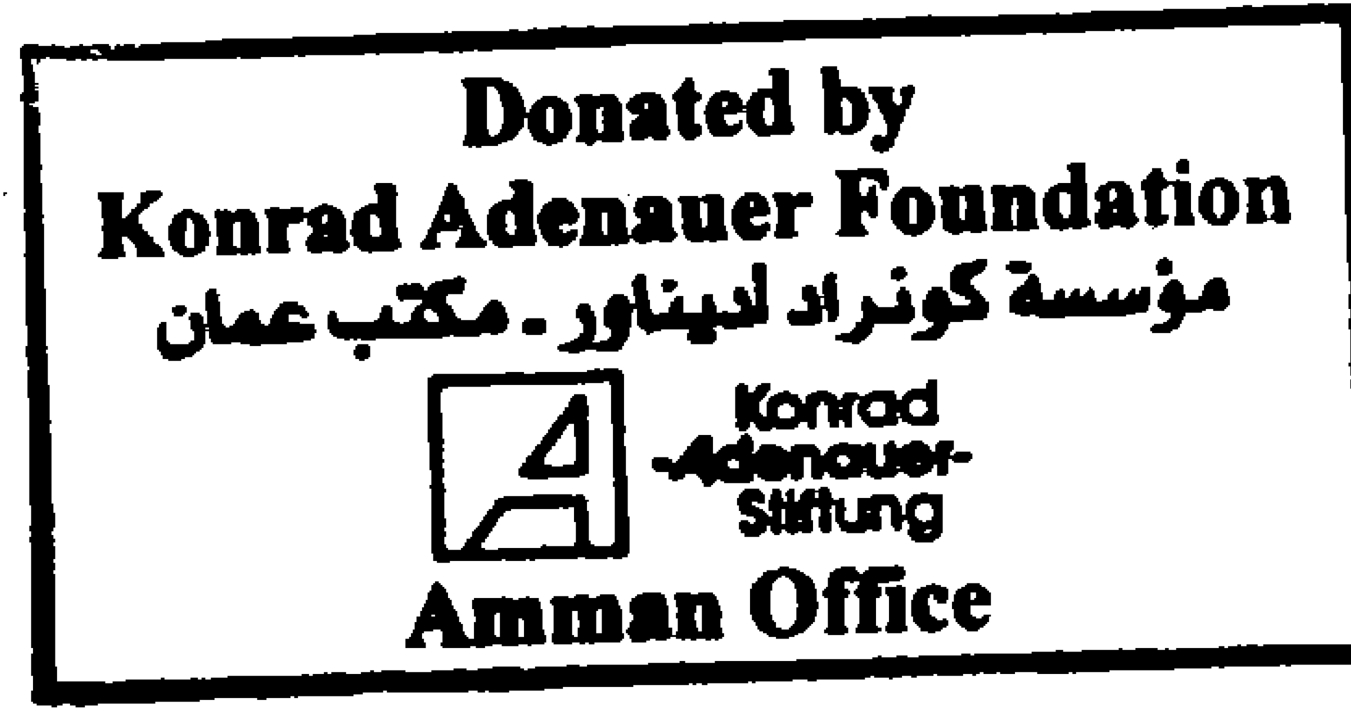
اعمال ندوة

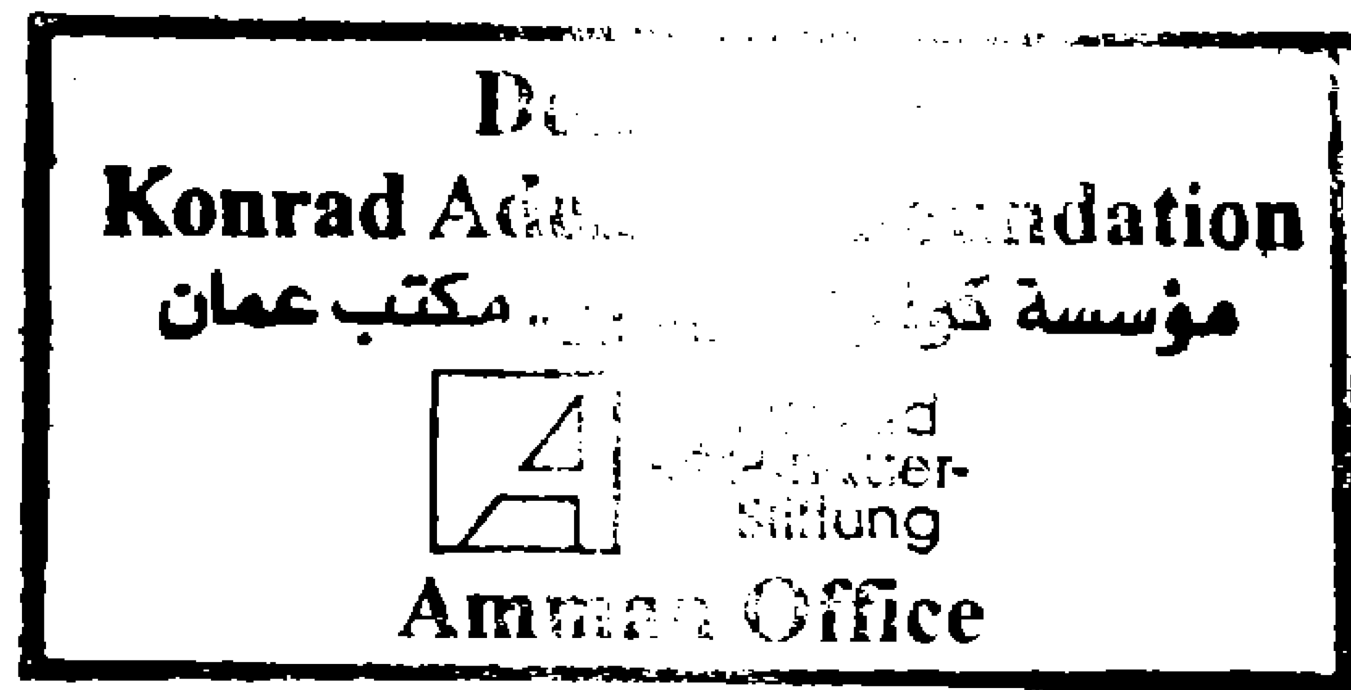


تحرير: حسين ابو رمان

عبد الكريم الكباريتي
هاني الحوراني
هوبرت دوبرس
د. اوغست هانتغ
عزت الراميني
د. انيس قاسم
د. عادل عمر شريف
د. البريخت ويبر
د. نظام بركات
اسمى خضر
ايدا شليباك
د. عبد الله النسور
د. محمد عويضة
د. عبد الحافظ الشخانبة
خليل حدادين
د. سلوبودان ميلاسيك
د. حنا حتر
ماجد غنما
د. كمال ناصر
د. محمد علوان
نائلة الرشدان
د. محمد محاسنة
د. عبد القادر الطورة.







الديمقراطية وسيادة القانون

الديمقراطية وسيادة القانون

مؤلف جماعي

تحرير : حسين ابو رمان

رقم التصنيف : ٣٢١,٤

المؤلف ومن هو في حكمه: هاني الحوراني وآخرون

تحرير: حسين ابو رمان

عنوان المصنف : الديمقراطية وسيادة القانون

الموضوع الرئيسي: ١- العلوم الاجتماعية

٢- الديمقراطية

رقم الايداع: (١٢٢٠/٩/١٩٩٦)

بيانات النشر: عمان: مركز الاردن الجديد للدراسات

تم إعداد بيانات الفهرسة الأولية من قبل دائرة المكتبة الوطنية .

تنضيد واخراج : السيدة سها محمد ، الآنسة زاهرة الجمال .

الناشرون : مركز الأردن الجديد للدراسات

دار سندباد للنشر

مركز الأردن الجديد للدراسات

مؤسسة كونراد اديناور

(الأردن)

الديمقراطية وسيادة القانون

مؤلف جماعي

عبد الكريم الكباريتي ، هاني الحوراني ، هوبرت دوبرس ، د . أوغست هاننغ ، عزت الراميني ، د . انيس قاسم ، د . عادل عمر شريف ، د . البريخت ويبر ، د . نظام بركات ، اسمى خضر ، ايدا شليباك ، د . عبد الله النسور ، د . محمد عويضة ، د . عبد الحافظ الشخانبة ، خليل حدادين ، د . سلوبودان ميلاسيك ، د . حنا حتر ، ماجد غنما ، د . كمال ناصر ، د . محمد علوان ، نائلة الرشدان ، د . محمد محاسنة ، د . عبد القادر الطورة .

تحرير: حسين ابو رمان

دار سندباد للنشر
عمان – الأردن
١٩٩٧

مركز الاردن الجديد للدراسات

مؤسسة أردنية مستقلة تأسست عام ١٩٩٠ لغايات البحث العلمي
واعداد الدراسات والاستشارات.

ليس للمركز اي ارتباط حكومي او حزبي. وتعبر الدراسات الصادرة عن المركز عن آراء مؤلفيها ومحرريها، ولا تعكس بالضرورة رأي المركز او وجهة نظره.

مركز الأردن الجديد للدراسات
شارع مكة، مقابل ضاحية الحسين، قرب بنك الاسكان ، مبنى رقم ٣٩ ، الطابق الثالث
هاتف: ٦٨١٠٠٧، فاكس: ٦٩٩٣٥١ -٦ -٩٦٢
ص . ب ٩٤٠٦٣١، عمان ١١١٩٤ الاردن



AL-URDUN AL-JADID RESEARCH CENTER

An independent Jordanian institution founded in 1990 for the purpose of research and consultations. The Center has no governmental or political affiliation. Studies published by the Center express the views and opinions of their authors and contributors, and do not necessarily reflect the views and opinions of the Center.

PUBLISHER:

AL-URDUN AL-JADID RESEARCH CENTER.

Tel: (962-6) 681007.
Fax: (962-6) 699351
P.O.Box: 940631. AMMAN, 11194 JORDAN.

المحتويات

الفصل الثالث :

الفصل الرابع :

الفصل الخامس :

المشـــاركـــون *

أ . عبد الكريم الكباريتي : وزير الخارجية ، عضو مجلس النواب الاردني .
أ . هاني الحوراني : مدير عام مركز الاردن الجديد للدراسات .
أ . هوبرت دوبرس : ممثل مؤسسة كونراد اديناور في الاردن .
د . اوغست هاننغ : مكتب المستشارية الفيدرالية الالمانية .
أ . عزت الراميني : محام ، عمان ، الاردن .
د . انيس القاسم : خبير قانوني ، عمان ، الاردن .
د . عادل الشريف : مستشار ورئيس هيئة المفوضين لدى المحكمـــة الدستوريـــة العليا ، القاهرة .
أ . البريخت ويبر : جامعة اوسنابروك ، المانيا .
د . نظام بركات : رئيس قسم العلوم السياسية ، جامعة اليرموك ، اربد .
أ . اسمى خضر : محامية ، عضو اللجنة التنفيذية / لجنة الحقوقيين الدولية ، جنيف .
أ . ايدا شليباك : عضو برلمان سكسونيا الســـفلى ، مجموعـــة الديمقراطيـــة المسيحية (المانيا) .
د . عبد الله النسور : رئيس لجنة العلاقات الخارجيـــة في مجلس النواب الاردنـــي ، وزير سابق .
د . محمد عويضة : عضو مجلس النواب الاردني .
د . عبد الحافظ الشخانبة : عضو مجلس النواب الاردني .
أ . خليل حدادين : عضو مجلس النواب الاردني .
د . سلوبودان ميلاسيك : جامعة مونتسكيو ، بوردو ، فرنسا .
د . حنا حتر : محام ، عمان ، الاردن .

---

*ترتيب الاسماء حسب التسلسل الزمني للمداخلات في المؤتمر ، كما أن وصف المشاركين يعكس الأوضاع التي كانوا يشغلونها لدى انعقاد المؤتمر في تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٩٥ .

المشاركون في المائدة المستديرة *

أ . ماجد غنما :	قاض سابق في محكمة العدل العليا ، عمان ، الاردن .
د . كمال ناصر :	نقيب المحامين ، عمان ، الاردن .
د . محمد علوان :	كلية الحقوق ، جامعة اليرموك ، اربد ، الاردن .
أ . نائلة الرشدان :	محامية ، عضو مجلس الاعيان الاردني .
د . محمد محاسنة :	رئيس قسم القانون المدني ، جامعة مؤتة ، مؤتة ، الاردن .
د . عبد القادر الطورة :	عميد كلية الحقوق ، جامعة العلوم التطبيقية ، عمان ، الاردن .

رؤساء الجلسات

أ . هاني الحوراني :	مدير عام مركز الاردن الجديد للدراسات .
أ . هوبرت دوبرس :	ممثل مؤسسة كونراد اديناور في الادن .
د . علي محافظة :	استاذ تاريخ ، الجامعة الاردنية .
أ . ماجد غنما :	قاض سابق في محكمة العدل العليا ، عمان ، الاردن .

اللجنة التحضيرية

أ . هاني الحوراني ، رئيساً
أ . هوبرت دوبرس
د . طالب عوض ، منسقاً
أ . حسين ابو رمان
أ . حامد الدباس
أ . مارثا سارة

*ترتيب الاسماء حسب التسلسل الزمني للمداخلات في المائدة المستديرة ، كما أن وصف المشاركين يعكس الأوضاع التي كانوا يشغلونها لدى انعقاد المؤتمر في تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٩٥ .

المقدمة

الاستاذ هاني الحوراني
مدير عام مركز الاردن الجديد للدراسات

يسر مركز الاردن الجديد للدراسات ان يقدم للقارىء الاردني والعربي كتاب «الديمقراطية وسيادة القانون» الذي يضم اعمال ومناقشات ندوة كان المركز قد عقدها تحت العنوان ذاته خلال الفترة من ١٩ - ٢١ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٩٥ ، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور الالمانية .

يتألف هذا الكتاب من خمسة فصول ، تناقش قضايا حيوية مثل : اجهزة الامن ودورها في حماية الديمقراطية ، المحكمة الدستورية ودورها في الرقابة على السلطات التنفيذية وضمان دستورية القوانين ، واهمية المعارضة في النظام الديمقراطي ، واستقلالية القضاء ودورها في صيانة الديمقراطية .

وقد اختتم الكتاب باعمال المائدة المستديرة عن آفاق الديمقراطية وسيادة القانون في الاردن .

ومما يعزز من فائدة الكتاب انه يعكس خبرات عدة بلدان هي الاردن وجمهورية مصر العربية والمانيا الاتحادية ، ويلقى الضوء على تجارب فلسطين واسرائيل .

غير ان اهمية هذا الكتاب تكمن اساساً في فرادة وجدة موضوعاته ، اذ انه يناقش ولأول مرة في بلدنا قضايا تتصل بدور المخابرات العامة او اجهزة الامن والضوابط الدستورية والقانونية الخاصة بها .

كما يعرض الكتاب لتجربة المحكمة الدستورية العليا في مصر ، ويقدم الخبرة العربية في مجال مراقبة دستورية القوانين . ويحتوي الكتاب على اوراق عمل ومناقشات هامة حول العلاقة بين الاغلبية والمعارضة في التجربتين الاوروبية والاردنية .

ولا شك عندي ان الكتاب سوف يسد فراغاً هاماً في مكتبتنا السياسية والقانونية ويوفر مرجعاً جديداً للسياسيين والاكاديميين والباحثين .

حفل الافتتاح

كلمة معالي الاستاذ عبد الكريم الكباريتي،
وزير الخارجية ، راعي المؤتمر .

كلمة الاستاذ هاني الحوراني،
مدير عام مركز الاردن الجديد للدراسات .

كلمة الاستاذ هوبرت دوبرس،
ممثل مؤسسة كونراد اديناور في الاردن .

كلمة معالي الاستاذ عبد الكريم الكباريتي

وزير الخارجية ، راعي الندوة

ارجو أن تسمحوا لي في البداية ان اعبر عن بالغ سروري لمخاطبة هذا الجمع المميز في مثل هذا المنعطف الهام من تاريخنا . وفي الحقيقة ، لقد كانت السنوات القليلة الماضية ذات اهمية حيوية لنا هنا في الاردن ، ونأمل ان توفر لنا هذه الندوة الفرصة لتبادل الرأي والأفكار ، وكذلك لمناقشة التحديات التي نواجهها والآمال التي نطمح إلى تحقيقها .

أيها السيدات والسادة .

إن ما سعينا من أجله ، ولحسن الحظ ، فإننا نسير في الطريق نحو تحقيقه ، هو السلام والاستقرار والرخاء . إن السلام والاستقرار والرخاء هي المثل التي نضعها نحن هنا في الاردن في قمة أولوياتنا ، وكانت تلك الاهداف هي القوة المحركة للسياسة الاردنية على مدى السنين .

وغني عن القول ان الركيزة الاساسية لأي مجتمع وعماد قوته هي الديمقراطية ، لان مستقبل أي بلد لا يمكن ان يقرره إلا ابناؤه . ومتى تم غرس جذور الديمقراطية ، فإنها تصبح الاساس لتقدم أي امة من الامم .

إن العملية الديمقراطية التي تجري عندنا هنا في الاردن وما يرافقها من التعددية والاحترام الاساسي لحقوق الانسان هي مصدر فخر يشعر به كل مواطن ، وهي دليل آخر على نضوج نمو الفكر السياسي الاردني . إن ديمقراطيتنا تقدس القانون والمؤسسات وحقوق الافراد . وفي الوقت نفسه ، فقد اصبحت نموذجاً نثمنه ونعتز به غاية الاعتزاز . ونحن نؤمن ان هذه هي الطريق الوحيد لتأمين غد أفضل .

ايها الضيوف الكرام .

إننا ندرك بطبيعة الحال انه لدى تطلعنا إلى المستقبل ونحن ندخل هذا الفجر الجديد من السلام والاستقرار، أنه يجب ان نكون مستعدين لمواجهة الصعوبات التي ما تزال تعترض مسيرتنا. فأولاً وقبل كل شيء، هناك قضايا تتعلق بالبعد الانساني، كالبطالة، والتقدم الاجتماعي والاقتصادي، والحياة الافضل بشكل عام، وهي قضايا تتطلب منا المعالجة. وحينها فقط يمكن لهذا العهد الجديد من السلام، والذي يعتمد إلى حد كبير على مدى تمتع الناس بثماره، ان يكون قد تجاوز الامتحان واصبح سلاماً دائماً.

وبكل بساطة، فإن إقامة السلام هو الجزء الاول من المعادلة. أما الجزء الثاني، فهو المحافظة على استمرارية وديمومة السلام. وفي هذا المجال، فإننا نؤمن أن السعي من اجل السلام هو على القدر نفسه من الاهمية كمسؤولية رعايته.

وفي الاردن، فقد قمنا، بعون الله، بوضع حجر الاساس لغد مشرق. وقد بدأنا على كافة المستويات وفي جميع الميادين ببناء مستقبلنا معاً. وقد اخترنا طريق الديمقراطية من اجل تحقيق احلامنا. وبالتالي، فإننا ننادي بالديمقراطية ونمارسها ونحميها. إن الامل الذي نتطلع إليه هو ان نبني مستقبلاً تستطيع فيه الاجيال القادمة ان تنعم بالسلام الذي افتقدته الاجيال السابقة.

ودون الدخول في التفاصيل، وفي محاولة للاقتراب من الهواجس التي أثيرت بالنسبة لمصير الديمقراطية في البلاد، فإنني أود أن استذكر واياكم ما جاء في كتاب التكليف الملكي السامي لسيادة الشريف زيد بن شاكر عندما عهد اليه بتشكيل حكومته في ١٩٨٩/٤/ ٢٧، حيث أكد جلالته على ضرورة العمل بروح يتوازن فيها حق الانسان كفرد وواجبه كمواطن. وبناءً على ذلك، وحتى تتحقق الغاية المرجوة، فان جلالته رأى أن تعطى الأولوية المطلقة للمرتكزات والمبادىء التالية:

١- اعادة التنظيم الاداري والبناء في مختلف أجهزة الدولة وميادين النشاط باسلوب علمي يأخذ بعين الاعتبار درجة التطور الاجتماعي والامكانات المتاحة، ويؤكد على النزاهة والاخلاص في العمل، ويلتزم باحترام الكفاءة وتحقيق العدالة.

٢- استئناف الحياة النيابية الديمقراطية.

٣- ترسيخ قواعد الوحدة الوطنية وعدم التهاون أمام أي موقف أو سلوك يمكن ان ينال من تماسكها.

٤- ايلاء أهمية خاصة للانضباط الفردي والعام باعتباره قيمة حضارية، وللأمن والنظام العام باعتبارهما متطلباً مجتمعياً لتوفير الطمأنينة والاستقرار.

٥- تعميق التواصل بين المسؤول والمواطن في إطار من الحوار الهادىء الهادف سواء من

خلال الاتصال المباشر أو عبر وسائل الاعلام ، واحترام الحرية المسؤولة في التعبير عن الرأي ، ودعم حرية الصحافة ، وفق الاسس الوطنية المتعارف عليها عالمياً والقائمة على مفهوم وحدة الانتماء والهدف للشعب وتعدد الاجتهادات ، فلا انفلات ولا اختناق .

٦- تصويب أوضاع النقابات المهنية باعادة مهننتها كي تؤدي الدور الذي انشئت من أجله وهو خدمة المهن وتطويرها والمحافظة على شرفها ورعاية مصالح المنتمين اليها ومراقبة كفاءة أدائهم .

٧- وضع حد لمحاولات تسييس الدين ، وتأكيد دوره الحضاري في تشكيل ضمير الأمة بما ينطوي عليه من مبادىء عامة وتعاليم سماوية وبشرية ومن قيم نبيلة سامية تنعكس على سلوك الفرد والشعب في التعامل والقرار والتشريع .

٨- ترسيخ قواعد العدالة الاجتماعية واستئصال المحسوبية والفساد حيثما وجد .

٩- الاستمرار في مسيرة التضامن العربي على أسس الوفاق والاتفاق لقمة عمان عام ١٩٨٧ .

هذه الأولويات وجملة أخرى لم نذكرها شكلت الانطلاقة لاستئناف مسيرة الديمقراطية والقانون في الاردن ، وهي أولويات ما تزال تشكل منطلقاً واساساً للنهج الاردني . ان اعادة رسم حدود هذا النهج بخطوط حمراء واضحة ، يجب أن تأخذ بعين الاعتبار البعد الديمقراطي دونما افراط في الاباحة الديمقراطية أو تفريط في المساحة المتاحة ، انما ضمن مفهوم يلتزم بالسماحة الديمقراطية وسيادة القانون ، وعلى أساس ان التجاوز في تطبيق القانون لا يقل سوءاً عن التراجع في تطبيقه .

نلتقي اليوم ، ويسعدني ويشرفني ان التقي مع هذا الجمع الخير . وبقدر سعادتي ، وبقدر الشرف الذي أسبغتموه علي ، يحزنني أيضاً أن يتم لقاؤنا هذا وقد تحول حوار الكلمات إلى حوار الطلقات وحوار الانفجارات في عدة عواصم في الدول العربية والاسلامية ، وتحول سيادة القانون ومنطق الحوار إلى سيادة العنف والكراهية الاجرامية ومنطق الاستعداء والتعصب والانغلاق .

هذه أفكار أردت أن أطرحها عليكم ونلتقي على أساسها مؤمنين أن الذين يريدون ان يمارسوا الديمقراطية ، عليهم أن يعترفوا أولاً أن الرمي بالحجارة أهون من إعمال العقل بالبحث ، وأن القذف بالاتهام أيسر من اجهاد الذهن بالاجتهاد ، وأن الديمقراطيين عليهم ان يعرفوا ويتعرفوا ، يعلموا ويتعلموا ، يفكروا ويتكلموا ، ومن أجل هذا نشارك كلنا في هذا الحوار .

ونحن في الاردن ، في هذا الملتقى الخير ، نسعى ونتمنى ، وسوف نعمل جادين ان تتقدم

الديمقراطية بكافة مؤسساتها الرسمية والاهلية والحزبية ، وندعو ونتمنى أن لا تكتفي القوى السياسية بالتعبئة والتحريض بل أن تمارس القيادة من أجل وضع أرقى وأفضل ليدوم ربيع الاردن . واشكركم شكراً جزيلاً .

كلمة الاستاذ هاني الحوراني

مدير عام مركز الاردن الجديد للدراسات

معالي الاستاذ عبد الكريم الكباريتي ، وزير الخارجية ،

اصحاب الدولة ، والمعالي والسعادة ،

السيدات والسادة الضيوف ،

ايها الاصدقاء .

اسمحوا لي بأن استهل كلمتي هذه بتوجيه الشكر لمعالي وزير الخارجية وعضو مجلس النواب الاستاذ عبد الكريم الكباريتي على رعايته الكريمة لندوتنا هذه ، وكذلك لضيوف بلدنا ، الاصدقاء الحاضرين من جمهورية المانيا الاتحادية وفرنسا وجمهورية مصر العربية وفلسطين ، راجين لهم حسن الاقامة ، وان تتاح لنا فرصة تعويض مشاق السفر التي تجشموها من اجل مشاركتنا اعمال هذه الندوة .

وأتوجه اليكم ، أيها السيدات والسادة الحضور ، بالشكر والامتنان لتواجدكم معنا هنا ، وكلي ثقة بانكم سوف تثرون اعمال ندوتنا بالمزيد من المناقشات في قضايا ، هي قضايا الساعة بامتياز ، واقصد هنا موضوعات تعزيز التوجه الديمقراطي في الاردن ، وتقويته بالدعائم التشريعية والمؤسسية واحترام الرأي والرأي الآخر ، وسيادة القانون والمساواة امامه ، وتعزيز النظام القانوني ، من خلال الحرص على استقلال القضاء وضمان تكافؤ الفرص بين المواطنين في اللجوء إلى القضاء .

معالي وزير الخارجية ،

السيدات والسادة .

لن أتوقف طويلاً عند شرح أهمية أعمال ندوتنا هذه ، ولكني أود أن أشير إلى نقطتين تتعلقان ، من ناحية ، بظروف انعقاد هذه الندوة ، ومن ناحية أخرى ، بالحاجة إلى مواصلة الجهود لتنشيط الحوار الوطني بشأن الجوانب المختلفة للعملية الديمقراطية من اجل انضاجها وترصينها ودفعها إلى الامام .

فمن حيث التوقيت ، تأتي هذه الندوة في ظروف لا تخفى عليكم ، ابرز سماتها هو القلق على مستقبل ديمقراطيتنا الناشئة ، وهو قلق مشروع ، متعدد المستويات والمجالات ، ولا يسيىء الينا التعبير عنه ، بكل الصراحة اللازمة ، لأن البديل هو ابقاء بلدنا تحت رحمة المجهول والحلقات المفقودة من الحوار .

ولعل خطاب جلالة الملك حسين وما اعقبه من نقاش ساخن على صفحات الصحف مثال ساطع على القلق ، وحتى الغضب ، في مختلف المستويات الرسمية والشعبية ، الذي ربما يفسره ضعف الحوار وعدم الوصول إلى نتائج حاسمة نبني عليها ، لنستأنف هذا الحوار عند مستوى أعلى ، فأعلى ، وهكذا ، بدلاً من العودة في كل مرة إلى نقطة الصفر ، أو البدايات الاولى له .

إن ندوتنا هذه لا تستطيع ان تتجاهل اجواء القلق المشروع التي تخيم على مجتمعنا تجاه مصير الديمقراطية في البلاد ، وما اذا كانت تتقدم فعلاً ، وبأي اتجاه . ولعل اوراق العمل والمداخلات المقدمة في هذه الندوة تسهم في اعطاء بعض الاجوبة .

إن السلطات التنفيذية ، والاجهزة الامنية التابعة لها ، مخولة بحماية الدستور والنظام وسيادة القانون ، ولديها الصلاحيات اللازمة لذلك بموجب الدستور والقوانين السارية . ولذلك ليس من خطر حقيقي يمكن ان يتهدد نظامنا السياسي والاجتماعي ، او يبرر تقليص رقعة الممارسة الديمقراطية ، وحتى الاختلاف بشأن العملية السلمية في الشرق الاوسط وتوقيع معاهدة السلام مع اسرائيل يجب ان لا يكون مدعاة للتراجع عن الديمقراطية الواقعية المحققة . فالعنف والارهاب والتطرف يزدهر اكثر في مناخات كبت الحريات او تقليص مساحاتها ، حتى وان بدا وكأن الديمقراطية تفسح المجال للاصوات المتطرفة بأن تكون مسموعة اكثر .

وفي المقابل ، فإن السلطات التنفيذية لا تحمي الدستور والنظام العام إلا باسلحة الدستور والقانون ، وهي يجب أن لا تعمل بمعزل عن الرقابة والمساءلة التشريعية والقضائية ، التي تكفلها المبادىء الدستورية والقانونية .

وبكلمات اخرى فإن واجب هذه الندوة هو تحديد الحلقات المفقودة في حوارنا الوطني ، وكذلك الفجوات القائمة في النظام السياسي والقانوني القائم ، من أجل ردمها ، وجعله يعمل في مختلف الظروف وبمعزل عن الخلافات او الصراعات بشأن القضايا السياسية الوطنية والقومية والاقليمية .

من ناحية أخرى ، فإن ندوتنا هذه ليست الاولى في موضوعها ، ولا يجب ان تكون الاخيرة ، فهي حلقة من سلسلة حلقات النقاش العلمي ، القانوني والسياسي ، الذي يجب ان يتواصل من اجل تطوير ديمقراطيتنا القائمة ، ودفعها خطوات جديدة إلى الامام .

إن ندوتنا تأتي بعد ثلاث سنوات بالضبط من ندوة اخرى عقدت في عمان ، تحت رعاية صاحب السمو الملكي الامير الحسن ، وبمبادرة من شريكنا في تنظيم هذه الندوة ، اقصد مؤسسة كونراد اديناور الالمانية . ولعل العديد من الحضور هنا شارك في اعمال تلك الندوة أو تقدم بأوراق عمل لها .

لقد حرصنا على ان تضيف ندوتنا هذه إلى سابقتها ، لا ان تكررها . ففيما ركزت الندوة السابقة جل مناقشاتها حول موضوع المحكمة الدستورية في بلد كالاردن ، فإن الندوة الحالية توسع اطار البحث والمناقشة ليشمل دور السلطات وأجهزة الدولة في حماية الدستور ، ودور المعارضة البرلمانية ، واستقلال القضاء ، فضلاً عن اغناء موضوع الندوة بتجارب من عدة بلدان . كما اننا نعول على المائدة المستديرة التي تتوج اعمال ندوتنا هذه لمناقشة مختلف هذه القضايا والابعاد ، ومحاولة الوصول إلى نتائج ملموسة تضيف إلى اعمال الندوة السابقة .

وما أود ان اقوله هنا ، هو أن ندوتنا هذه ترمز بصورة ما إلى تقدمنا في العملية الديمقراطية ، على الرغم من ان البعض منا ربما يعتقد العكس . صحيح ان هذا التقدم لا يقارن بطموحاتنا ، ولا يساير حاجاتنا لتجذير وتطوير الديمقراطية ، إلا أن تقدمنا ، يبدو منظوراً بوضوح حين نلاحظ ان مساحة مجتمعنا المدني ومؤسساته القائمة تتسع ، وتمتد اكثر مما كانت ، حتى اذا ما قورنت بما كنا عليه قبل ثلاث سنوات . ففي أواخر عام ١٩٩٢ كانت لدينا جملة من القوانين الجديدة ، من ابرزها قانون الاحزاب السياسية رقم ٣٢ لسنة ١٩٩٢ ، وقبل ذلك اقرار الميثاق الوطني . أما الآن فلدينا احزاب سياسية قائمة يصل عددها إلى (٢١) حزباً ، حتى وان كان عددها يفيض عن الحاجة أو كان أداؤها مصدر تذمر وشكوى ، ولدينا صحف يومية واسبوعية حزبية ومستقلة لم تكن قائمة ، وان كان بعضها لم يفلح في تجاوز طابع الاثارة ولا يخلو من الديماغوجية والشعبوية الرخيصة ، لكن بعضها الآخر ، إن لم نقل معظمها ، يحفل بالنقاش المسؤول والتعبير الحر عن حيوية مجتمعنا ، ويعكس اكثر قضاياه سخونة وخطورة .

وفي غضون السنوات الثلاث الاخيرة امتحنت سلطتنا القضائية مرات ومرات في قضايا حساسة ، وبرهنت على استقلاليتها ونزاهتها ، واضافت إلى رصيدها وتراثها صفحات مجيدة . ومهما كان الرأي في قانون الصوت الواحد ، فإن لدينا مجلساً نيابياً منتخباً للمرة الثانية بعد استئناف الحياة البرلمانية ، ولقد نضجت خلال العامين الماضيين تجربة اعضائه ، علماً أن معظمهم حديث العضوية في البرلمان ، وتبلورت أكثر فأكثر قواعد اكثر وضوحاً للعمل البرلماني وللعلاقة ما بين الاغلبية والمعارضة .

بل لعلي اقارن بين هذه الندوة ومثيلتها قبل ثلاث سنوات . فنحن ، مركز الاردن الجديد ، احدى مؤسسات المجتمع المدني لم يكن لنا أو لمؤسسة مماثلة وجود قبل ذلك التاريخ ، وها نحن نشارك مؤسسة كونراد اديناور في تنظيم هذه الندوة ، في حين كانت قد اضطرت قبل ثلاثة اعوام لتنظيمها بدون شريك اردني . ويسعدنا بهذه المناسبة بأن ننوه إلى تعدد المصادر والتجارب التي نستعين بها في هذه الندوة إلى جانب التجربتين الالمانية والاردنية . فهناك التجربة الفلسطينية الناشئة بآفاقها الرحبة ، مهما بدت ملبدة بالغيوم وعلامات الاستفهام ، والتي سنتوقف امامها بعد قليل ، وهناك تجربة المحكمة الدستورية في مصر ، وهناك تجربة محكمة العدل العليا في اسرائيل ، التي سوف يتناولها محاضرنا من جامعة اليرموك ، وهناك ايضاً الخبرة الفرنسية ، القضائية والبرلمانية .

معالي الاستاذ عبد الكريم الكباريتي ، وزير الخارجية ،

السيدات والسادة الحضور .

لم أقصد من هذه الكلمة ان اقول ان اوضاع ديمقراطيتنا الاردنية في أحسن احوالها ، وانما اردت ان اقول اننا كنا نتحرك إلى الامام ، وان بسرعة اقل مما نتوقع ، وأن اشدد على ان التقدم على المسار الديمقراطي لا يسير دوماً في اتجاه مستقيم وصاعد ، بل يحتمل التذبذب او الركود احياناً .

ان مهمتنا الحقيقية لا تكمن في متابعة الجدل أو «جلد الذات» بشأن ما تحقق ، وانما اساساً في كيفية تطويره ، وسد الفجوات واستكمال الحلقات المفقودة في حوارنا الوطني ، ومواصلة البناء .

وفي هذه المهمة ، هناك دور كبير للحقوقيين من محامين وقضاة ، وكذلك لأعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية . ومما لا شك فيه ان جلسات الندوة خلال الأيام الثلاثة ، ولاسيما المائدة المستديرة التي تتوج أعمال ندوتنا هذه ، سوف تكون ميدانياً رحباً للمناقشات التي تستهدف استشراف آفاق تطورنا الديمقراطي وتعزيز سيادة القانون في بلدنا وترسيخ دعائمه .

لقد دعا سمو الامير الحسن في ندوة عام ١٩٩٢ إلى عقد ندوات مماثلة كل سنة او سنتين بهدف الاسهام في تطوير التشريعات الاردنية ، من خلال جهود المختصين من رجال القانون والسياسة . وقد نكون قد تأخرنا في عقد هذه الندوة ، لكن ان نصل متأخرين قليلاً خير من أن لا نصل أبداً ، ونعدكم بمواصلة العمل بعد هذه الندوة على متابعة ما سوف نخرج به من خلاصات مع الجهات المختصة .

وفي الختام ، اسمحوا لي بأن اكرر الشكر للوزير والبرلماني اللامع الاستاذ عبد الكريم الكباريتي على تفضله ، رغم كثرة مشاغله المعروفة لديكم جميعاً ، برعاية اعمال ندوتنا هذه .

كما أشكر مؤسسة كونراد اديناور على تعاونها المخلص في تنظيم هذه الندوة والإعداد لها . وارجو ان تشاركوني توجيه تحية وداع وامتنان للصديق الاستاذ هوبرت دوبرس الذي يختم عمله في نهاية هذا الشهر كممثل مقيم لمؤسسة كونراد اديناور ، وان تشاركوني الترحيب أيضاً بالسيد أولاف كوندغن الممثل الجديد للمؤسسة الالمانية ، الذي نتمنى له التوفيق والنجاح في عمله ، و له منا كل التعاون والصداقة ، والسلام عليكم .

كلمة الاستاذ هوبرت دوبرس

ممثل مؤسسة كونراد ايناور

ان عقد هذه الندوة في اواخر الخريف يسبب لي بعض المضايقة ، لانني كنت افضل عقدها في الربيع . وعلى أي حال ، فبالرغم من الفارق بين الفصلين والزمن الذي يفصل نهاية تشرين الثانـــي (نوفمبر) عن الربيع ، فانني اود ان اتحدث عن الربيع .

انني اريد ان اتحدث عن الربيع السـياسي في الاردن ، وعن ربيع الديمقـراطية الاردنيـة وبراعمها التي اصبحت تزهر في شكل التعبيرات المختلفة لسيادة القانون والذي يميز الديمقراطية ويعرفها ، تماماً كما تدل البراعم والازهار على ان الفصل هو فصل الربيع .

والربيع يتبعه في العادة الصيف ، وهو فصل نضوج الثمار . ولهذا ، استطيع القول أن ربيع الديمقراطية الاردنية سيتدفق على صيف الديمقراطية وسيتمكن المواطنون في الاردن من جني ثمار سيادة القانون . ومع ذلك ، فانني لا ازال اقف موقف المتردد تجاه هذا التسلسل الطبيعي لفصول السنة .

اننا نعرف انه يمكن ان تحدث تقلبات طبيعية كالعواصف والاعاصير والفيضانات وموجات البرد . ويمكن ان لا تكون التربة قد اعطيت القدر الكافي من الاسـمدة ، او لـم تحرث بالشكل الصحيح لتفكيكها ، او انها لم تعط القدر الكافي من مياه الري ، او انه لم تتم ازالة الاعشاب بشكل كامل ، وذلك بسبب اهمال المسؤولين عن هذه الامور . وبالاضافة الى ذلك ، فاننا ندرك اليوم ان الكوارث الطبيعية ، والتي كانت تعتبر امراً محتوماً في الازمنة الماضية ، هي من صنع الانسان ومواقفه الضارة ، وحينئذ يتلاشى كل أمل في ان نرى البراعم تكبر وتصبح ثماراً ناضجة ، أو أن تكبر الثمار الصغيرة الحامضة لتنضج وتصبح ثماراً حلوة المذاق .

ليس هناك ضمانة لصيف الديمقراطية في اي دولة من الدول الديمقراطية ، ولا توجد ضمانة

ايضاً في ان يطبق حكم القانون في كل مكان وكل الازمان . إذاً ، فيقظة الجماهير هي امر لا غنى عنه .

وفي الدول الغربية وكذلك المانيا ودول الاتحاد الاوروبي ، يوجد الكثير من الحراس اليقظين . وهؤلاء الحراس هم المؤسسات التي تتولى مهمة مراقبة الشؤون العامة . وهناك نقاط مضيئة تظهر احياناً ، وتتمثل في مثل هذا اللقاء العلمي على مدى الايام الثلاثة المقبلة بهدف رسم صورة واضحة للمجتمع وتطوره الديمقراطي ومدى جدية المسؤولين في التصرف وفقاً لمبدأ سيادة القانون .

ان السلطة هي الشيء الاكثر اغراءً للانسان ، كما يقول البعض ، وهي اكثر الاغراءات خطورة . وليس هناك من خطأ في استعمال السلطة المخولة قانونياً ودستورياً لشخص ما . وبالمقابل ، فإن استعمال السلطة امر ضروري من اجل حماية أولئك الذي يرغبون في العيش والعمل بموجب مفهوم الديمقراطية وسيادة القانون ، على نقيض أولئك الذين يحاولون الحاق الشلل بالنظام الدستوري .

وسيكون من غير المنطقي اعفاء اي شخص كان او اي مؤسسة من المؤسسات من التقيد بهذه الاحكام . وسيكون من السذاجة الاعتقاد ان الديمقراطية التي يقررها حكم الاغلبية يمكن ان تتحقق بدون ضمان الحد الادنى من الحقوق وتطبيقها الكامل على الأقلية التي تشكل المعارضة .

وبالاضافة الى ذلك ، هناك قناعة راسخة في بلداننا الاوروبية ، وهذه القناعة تعود الى تجربة مريرة من حكم الانظمة الدكتاتورية ، وهي أن الاستقلال الحقيقي للجهاز القضائي هو شرط مسبق لحكم القانون في النظام الديمقراطي .

وأخيراً ، هناك قناعة قوية في المانيا انه يجب ان يكون هناك قضاة مستقلون ، سواء كانوا منتخبين او معينين ، تكون مهمتهم حل النزاعات المتعلقة بتطبيق الاحكام الدستورية المهمة .

ان هذه النقاط الاربع هي التي تشكل محور برنامج هذه الندوة وتقييم اهدافها . واذا عدنا الى الوراء ، الى ما قبل ست سنوات ، أي الى عام ١٩٨٩ ، فقد قام جلالة الملك ومجموعة من الاخيار من رجال الاردن ونسائه بوضع البذرة الاساسية . وأود أن انوه هنا بجهود اللجنة الملكية التي اشرفت على الميثاق الوطني . على أن مضي ست سنوات بدون اجراء تقييم للمرحلة هي مدة طويلة . ونحن لا نرغب في التقييم من اجل التقييم نفسه ، ولكن من اجل ان نحدد النقطة التي يتوجب علينا فيها ان نقرر كيف نرسم المستقبل . وهناك نقطة أخيرة ، وهي انه مما لا شك فيه ان الاردن قادر لوحده على تطوير الديمقراطية وفرض سيادة القانون ، وليس هناك من شك ايضاً ان منظمة غير حكومية ، مثل شريكنا مركز الاردن الجديد للدراسات ، هو ايضاً قادر لوحده ان يقوم بدور الحارس اليقظ .

ان مؤسسة كونراد اديناور تتعاون مع مركز الاردن الجديد للدراسات في هذه الندوة وفي مجالات اخرى ، وذلك من اجل تحقيق الاغراض الاربعة التالية :

أولاً : إن لدينا الرغبة في تقديم الدعم الواقعي والملموس للمركز من اجل تحقيق المزيد من الكفاءة المهنية .

ثانياً : اننا على استعداد لأن نقوم بدور القناة التي تنقل التجارب الاوروبية عن طريق النهج المقارن ، وذلك من اجل تعزيز الديمقراطية في الاردن .

ثالثاً : إن هناك اهتماماً اوروبياً لتوسيع الشراكة حول البحر المتوسط والتي من الممكن ان تصبح شراكة حقيقية تستهدف اولاً وآخراً دعم نظام اجتماعي قائم على مبادىء الديمقراطية وسيادة القانون .

رابعاً : وأخيراً ، ان يصبح الاردن ومنظماته غير الحكومية ضمن دائرة تضامن المؤسسات الحارسة للديمقراطية والتي تشعر بمسؤولياتها تجاه المستقبل المشترك للمجتمعات الانسانية .

الفصل الاول

رئيس الجلسة : الاستاذ هاني الحوراني .

ورقة عمل :

السلطات الالمانية والاجهزة الفيدرالية ودورها في حماية الدستور،

د . اوغست هاننغ .

تعقيب : الاستاذ عزت الراميني .

ورقة عمل :

مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين،

د . انيس قاسم .

مناقشة عامة.

السلطات الالمانية والاجهزة الفيدرالية ودورها في حماية الدستور

د . اوغست هاننغ

أ- مقدمة

منذ قيامها كدولة في عام ١٩٤٩ وحتى توحيدها في عام ١٩٩٠ ، كانت جمهورية المانيا الاتحادية تقع ، جغرافياً ، في مركز متوسط بين الشرق والغرب . ومنذ أواسط الخمسينات ، أصبحت تقع بين الكتلتين العسكريتين المسلحتين تسليحاً هائلاً ، وهما حلف شمال الاطلسي وحلف وارسو .

ولهذا السبب ، كان وجود اجهزة مخابرات تتمتع بالكفاءة من الأمور ذات الأهمية الحيوية للأمن الداخلي والخارجي . فبعد سقوط جمهورية المانيا الديمقراطية ، على سبيل المثال ، علمنا أن كل هواتف أعضاء البرلمان الألماني والحكومة الاتحادية والسلطات الاتحادية الاخرى كان يجري التنصت عليها من قبل جهاز أمن المانيا الشرقية .

وعندما تغير العالم قبل خمس سنوات بسقوط المانيا الشرقية والاتحاد السوفياتي وحلف وارسو ، كان الكثير من الناس في بلادنا يعتقدون أن وجود القوات المسلحة وأجهزة المخابرات لم يعد ضرورياً ، لأن الضغط الهائل الذي كانت تمارسه القوتان الاعظم في نهاية الحرب الباردة قد انتهى ، وبدأ على ما يبدو « عهد ذهبي » جديد خال من تهديدات القوى الأجنبية والأعداء الداخليين .

لقد أظهرت تجربة الخمس سنوات الماضية ان الخطر الذي كان يهدد الأمن الخارجي لألمانيا قد تغير بشكل أساسي لصالح ألمانيا نفسها ، ولكن برزت مكان هذا التهديد مناطق أزمات في اوروبا وعلى امتداد العالم ، مما استدعى مراقبة أجهزة المخابرات لمثل هذه المناطق .

وكمثال على ذلك ، أود ان استشهد بالصراع القائم في يوغسلافيا السابقة . وبالاضافة إلى ذلك ، هناك التهديدات المتصاعدة من جراء انتشار أسلحة الدمار الشامل وأنظمة نقلها وايصالها إلى اهدافها ، والارهاب الدولي ، وتجارة المخدرات والتهريب ، مما حدا بالحكومة الألمانية إلى توجيه أجهزة مخابراتها لرصد جميع هذه المناطق .

وفي ميدان الأمن الداخلي ، تبين أن التهديد الماثل للبنية الدستورية من جراء التطرف والارهاب وعمليات التجسس المضاد لم يختف بعد توحيد ألمانيا .

وكما أن القوات المسلحة لم تصبح شيئاً يمكن الاستغناء عنه ، فإن الشيء نفسه ينطبق على أجهزة المخابرات التي لم يعد بإمكان أي دولة من الدول الاستغناء عنها . ومنذ قديم الأزمنة ، كانت الدول تحاول ان تتكتم على المعلومات الخاصة بقدراتها العسكرية والسياسية والاقتصادية ، وتحاول في الوقت نفسه الحصول على معلومات حساسة تتكتم عليها الدول الاخرى . إن كل دولة في العالم بحاجة إلى أجهزة مخابرات تقوم بجمع وتحليل المعلومات (البيانات والأخبار والمواد الأخرى) ، وهذا يمكن أجهزة المخابرات من الوصول إلى استنتاجات عن نشاطات الأفراد والمنظمات والدول الأخرى التي قد تشكل تهديداً لأمنها الداخلي أو الخارجي ، أو لمؤسساتها الدستورية ، أو لوجودها .

هذا هو الوضع القائم في الوقت الحاضر ، وأستطيع التكهن انه سيكون كذلك في المستقبل . ولكن الشيء الذي سوف يتغير هو محور الاهتمام فقط ، اي المنظمات والبلدان التي يجب جمع المعلومات عنها . كما ان مستوى التهديد يتغير ايضاً .

ولذلك ، على اجهزة المخابرات ان تتكيف مع المتطلبات الجديدة . ولهذا السبب ، فقد قام البرلمان الألماني الاتحادي والحكومة الاتحادية وحكومات الولايات بإدخال تغييرات مهمة بعد عام ١٩٩٠ ، وخفضوا عدد موظفي أجهزة المخابرات الألمانية وقلصوا من حجمها .

ب- اجهزة المخابرات الالمانية

لا يوجد جهاز مخابرات مركزي في جمهورية المانيا الاتحادية ، ولكن يوجد على المستوى الاتحادي (الفيدرالي) ثلاثة اجهزة مخابرات ملحقة بوزارات مختلفة . وتعمل جميع هذه الاجهزة بموجب تشريعات تحدد مهماتها وصلاحياتها وتعاونها مع الوكالات الاخرى .

ومن المهم ان نشير هنا انه لا يوجد لأي جهاز من اجهزة المخابرات الالمانية اي صلاحيات تنفيذية . فعلى سبيل المثال ، لا تمتلك هذه الاجهزة صلاحية اعتقال شخص ما ، أو مصادرة شيء ما ، أو تفتيش بيت أي مواطن . إن الشيء الوحيد الذي يسمح لاجهزة المخابرات القيام به هو جمع المعلومات .

اولاً : جهاز المخابرات الاتحادي

جهاز المخابرات الاتحادي هو اكبر جهاز مخابرات في المانيا ، ومقره مدينة «بولاش» ، وهي مدينة صغيرة تقع بالقرب من ميونيخ .

ويتولى جهاز المخابرات الاتحادي مسؤولية جمع المعلومات عن البلدان الاجنبية ذات العلاقة بسياسة المانيا الخارجية أو سياستها الأمنية . وتشرف المستشارية الألمانية على جهاز المخابرات الاتحادي . ويبين الشكل رقم (١) تنظيم هذا الجهاز الذي يشبه إلى حد كبير اجهزة المخابرات القائمة في الكثير من الدول الاخرى .

وتتولى الدائرة رقم (١) مسؤولية جمع المعلومات من الميدان عن طريق استخدام العناصر البشرية . أما الدائرة رقم (٢) فهي تجمع المعلومات الاستخبارية عن طريق الوسائل الالكترونية . وتقوم الدائرة رقم (٣) بتحليل وتقييم المعلومات الاستخبارية التي تم جمعها . ويدير جهاز المخابرات الاتحادي مدرسة تدرب الاعضاء العاملين في اجهزة المخابرات وكذلك مديرية أمن مسؤولة عن حماية الجهاز ضد المنظمات المعادية .

ويقدم جهاز المخابرات الاتحادي حصيلة استنتاجاته في شكل تقارير إلى الحكومة الاتحادية . وتقوم المستشارية الاتحادية بالتعاون مع الوزارات المعنية ، وهي في الغالب وزارة الخارجية ووزارة الدفاع ، بتحديد اهداف الجهاز وفقاً لهذه التقارير .

وعلى النقيض من أجهزة المخابرات الموجودة في البلدان الأخرى ، يتولى جهاز المخابرات الاتحادي مسؤولية جمع المعلومات الاستخبارية العسكرية عن البلدان الاخرى . وقد تعمدت الحكومة والبرلمان ان لا يقيما جهازاً منفصلاً للاستخبارات العسكرية .

ثانياً : المكتب الفيدرالي لحماية الدستور

المكتب الفيدرالي لحماية الدستور هو جهاز أمن داخلي ملحق بوزارة الداخلية الاتحادية . ويتولى المكتب جمع وتقييم المعلومات في المجالات التالية :

- النشاطات المتطرفة للمواطنين الألمان والأجانب ، والتي يمكن ان تشكل تهديداً أمنياً لألمانيا .
- نشاطات اجهزة المخابرات المعادية .

ويوضح الشكل رقم (٢) تنظيم المكتب الفيدرالي لحماية الدستور .

فالدائرة (ز) تتولى مسؤولية شؤون الموظفين والموازنة . وتتولى الدائرة رقم (١) مسؤولية القضايا القانونية والأساسية ، وهي مسؤولة ايضاً عن تزويد المكتب بالتكنولوجيا المستعملة في اجهزة الاستخبارات ، مثل أجهزة التجسس ومكافحة التجسس . واما الدائرة رقم (٢) ، فإنها تتولى مسؤولية شؤون المتطرفين اليمينيين ، بينما تتولى الدائرة رقم (٣) مسؤولية شؤون المتطرفين

اليساريين . وسأورد أمثلة على ذلك فيما بعد .

أما الدائرة رقم (٤) ، فليس من الضروري الحديث عنها بشكل مفصل ، وهي «دائرة الامن ومكافحة التجسس» ، حيث ان كل دولة معرضة لأن تواجه المشاكل نفسها في هذا الشأن . ولكن من المهم ان نلاحظ ان اجهزة الأمن في بلدنا تعتقد انه لا يزال في المانيا نشاط مكثف لأجهزة الاستخبارات الأجنبية ، وذلك بسبب موقع المانيا الجغرافي وامكانياتها الاقتصادية الهائلة . أما الدائرة رقم (٥) ، فهي «دائرة نشاطات الأجانب الذين يشكلون خطراً على الأمن الالماني» . وقد ازدادت اهمية هذه الدائرة في السنوات الاخيرة . ويوجد في المانيا في الوقت الحاضر سبعة ملايين اجنبي من جميع انحاء العالم . والأغلبية العظمى منهم ملتزمون بالقانون ، ولكن هناك (٤٧٠٠٠) شخص من هؤلاء الاجانب ينتمون إلى عضوية مجموعات تقوم سلطات الأمن الداخلي برصدها .

وقد ازدادت أعمال العنف السياسي على الأراضي الألمانية في السنوات الاخيرة . ويعكس تصرف هذه المجموعات الصراع القائم في بلدانها الاصلية .

ففي أوائل هذه السنة ، لفت حزب العمال الكردي انتباه الكثير من الناس عندما قام بعدة هجمات على المنشآت التركية . ووفقاً لتقديرات سلطات الأمن الألمانية ، فإن جميع المجموعات النشطة عالمياً أو في أوروبا ، لديها أعضاء أو قواعد في ألمانيا .

ثالثاً : جهاز الامن العسكري

إن جهاز مكافحة التجسس العسكري هو جزء من القوات المسلحة ، وهو جهاز مخابرات داخلي أيضاً . وكجهاز أمن داخلي للقوات المسلحة يفترض فيه أن يطبق الجاهزية الفعلية للقوات المسلحة الألمانية . ويقتصر مجال مسؤولية الجهاز على القوات المسلحة ، وهو ملحق بوزارة الدفاع .

إن جهاز مكافحة التجسس العسكري لا يستدعي المزيد من الشرح أو التفاصيل . فهو أصغر أجهزة المخابرات الموجودة في ألمانيا ، وله صفة دفاعية ، وهو بمثابة « التنظيم الأمني الداخلي » المركزي للقوات المسلحة ، كما هو مبين في الشكل رقم (٣) . ومن الناحية العملية ، فإن مهمته الرئيسية هي حماية القوات المسلحة الألمانية ضد عمليات التجسس والحيلولة دون اختراق المجموعات المتطرفة لهذه القوات .

رابعاً : تنسيق أجهزة المخابرات

من اجل اجراء التنسيق بين أجهزة المخابرات الاتحادية ، فقد تم تعيين مفوض للاشراف على هذه الأجهزة في عام ١٩٧٥ . وقد تم تحديد مهماته وصلاحياته بموجب مرسوم أصدره المستشار الاتحادي (انظر الملحق) .

وفي هذا السياق ، فمن المهم أن نلاحظ أنه يحق للمفوض أن يطلب معلومات شاملة من كل جهاز مخابرات ، وأن يعقد اجتماعات مع رؤساء هذه الأجهزة . وفي الواقع العملي ، فإن أهم وسائل التنسيق هو الاجتماع الأسبوعي الذي يعقد في المستشارية الاتحادية ، ويترأسه المفوض . ويحضر هذا الاجتماع رؤساء جميع المخابرات الألمانية ، ويحضره أيضاً وزراء الدولة في وزارة الداخلية ووزارة الدفاع ووزارة الخارجية . وبعد ذلك يقوم المفوض والمعني بين رؤساء الأجهزة الثلاثة بمناقشة التطورات الجارية مع وزراء الدولة .

وهكذا ، ففي الواقع العملي ، فإن المكتب الفيدرالي لحماية الدستور وجهاز المخابرات الاتحادي يبقيان على اتصال وثيق بخصوص بعض القضايا المتعلقة بمكافحة التجسس ورصد الإرهاب .

وكمثال على ذلك ، قدم المكتب الفيدرالي لحماية الدستور وجهاز المخابرات الاتحادي تقريراً مشتركاً عن مجموعات الأجانب المتطرفة المتواجدة على الأرض الألمانية . وقد تم إعداد التقرير بناء على طلب المفوض ، وتم توزيعه على جميع سلطات الأمن الألمانية .

جـ- الإشراف على أجهزة المخابرات

تخضع أجهزة المخابرات للإشراف الإداري الداخلي من قبل الوزارات الاتحادية المشرفة على هذه الأجهزة . بالإضافة إلى ذلك ، تخضع أجهزة المخابرات إلى الاشراف الخارجي من قبل البرلمان والمحاكم والجمهور . ويوضح الشكل رقم (٤) نظام الإرتباط .

أولاً : الإشراف الإداري .

الوزراء والمستشار الاتحادي مسؤولون مسؤولية كاملة تجاه البرلمان عن عمل أجهزة الأمن . وهذا ينطبق أيضاً على أجهزة الأمن التابعة للوزارات . ويوجد في كل وزارة قسم للإشراف على عمل الجهاز الملحق بها .

وتنص التعليمات الداخلية على أن هناك إجراءات محددة لا يجوز اتخاذها إلا بعد موافقة الوزارة المعنية ، وهناك طريقة مهمة أخرى للرقابة تتم من خلال سياسة شؤون الموظفين ، إذ لا يجوز ترفيع موظف وصل رتبة معينة إلا من قبل الوزارة المشرفة . أما الترفيعات إلى المراكز العليا فإنها تتطلب موافقة مجلس الوزراء الاتحادي .

ومن الجدير بالذكر أن ضبط حسابات هذه الأجهزة يتم عن طريق المكتب الاتحادي للرقابة المالية ، ويكون هؤلاء الموظفون خاضعين لمساءلة المفوض العام فيما يتعلق بحماية البيانات ، وذلك وفقاً لقانون حماية البيانات .

ثانياً : الرقابة التي يمارسها البرلمان والمحاكم والجمهور

إن ممارسة الرقابة على أجهزة المخابرات من خلال البرلمان والمحاكم والجمهور تخلق مشاكل خاصة في دولة يحكمها دستور ديمقراطي .

إن من الشروط المسبقة الأساسية لعمل أي دولة لها دستور ديمقراطي هو أن يكون هناك رقابة عامة فعالة . ويجب أن يتسم سلوك السلطات في الدولة بأعلى قدر ممكن من الشفافية والوضوح لدى جميع اعضاء البرلمان والمواطنين بشكل عام . ويجب ان تقوم سلطات الدولة بتقديم التقارير عن سلوك هؤلاء البرلمانيين وغيرهم من المسؤولين والمواطنين ، إذ ان هذه هي الطريقة الوحيدة التي تمكن الرأي العام ، ممثلاً في وسائل الإعلام ، من ان ينتقد سلوك هؤلاء الناس . وبهذه الطريقة فقط يستطيع البرلمان أن يمارس السيطرة الكلية على الحكومة ، ويستطيع المواطن أن يدافع عن نفسه ضد المخالفات القانونية التي ترتكب ضده وذلك باللجوء إلى المحاكم .

وفي الوقت نفسه يجب ان تعمل أجهزة الأمن هذه بشكل سري . فمن طبيعة عمليات التجسس ان تكون مكتومة وسرية . ويجب أن تنطبق هذه القاعدة على نشاطات مكافحة التجسس التي تقوم بها تنظيمات الأمن الداخلي .

كما ان جمع المعلومات الاستخبارية عن نشاطات المتطرفين الذين غالباً ما يعملون تحت غطاء الحماية ضمن تنظيم جيد لن يكون ممكناً إلا إذا استعملت وسائل سرية في جمع المعلومات هذه . وفي ألمانيا ، حاولنا ان نحل هذه التناقض بين الاشراف الضروري وفعالية الاجهزة على الوجه التالي :

تخضع أجهزة المخابرات في ألمانيا إلى مبادىء الاشراف نفسها التي يمارسها البرلمان والمحاكم والجمهور كأي سلطة حكومية أخرى . وبذلك يمكن أن تصبح المخابرات موضوع نقاش داخل البرلمان . ويمكن بحث القضايا المتعلقة بأجهزة المخابرات من قبل لجان البرلمان الالماني . ويحق لأعضاء البرلمان أو المجموعات البرلمانية أن يوجهوا الاسئلة بخصوص المخابرات إلى الحكومة الاتحادية ، وعلى الحكومة ان تجيب عن هذه الاسئلة بكل امانة . ولكن يحق للحكومة الاتحادية ان تمتنع عن الاجابة علناً إذا كان الجواب يتعلق ببحث أمور حساسة .

وحيث ان مثل هذا الحالة تتكرر كثيراً مع أجهزة المخابرات ، فقد قام البرلمان الالماني بتأسيس جهاز إشراف على اجهزة المخابرات ، يسمى «هيئة الرقابة البرلمانية» . وبموجب قانون هذه الهيئة يتوجب على الحكومة الاتحادية ابلاغ هيئة الرقابة البرلمانية بالنشاطات العامة للاجهزة الاستخبارية وكذلك الاحداث ذات الاهمية الخاصة . وبالاضافة إلى ذلك ، يحق لهيئة الرقابة البرلمانية ان تطلب المعلومات من الحكومة الاتحادية عن القضايا الفردية . ومن اجل حماية تلك

المعلومات ، تكون مداولات هيئة الرقابة سرية ، ولكنها لا تستطيع ابلاغ الجمهور علناً بتقييمها للأحداث إلا بموافقة ثلثي اعضائها ، ولا يجوز للحكومة ان تمتنع عن اعطاء المعلومات إلا لأسباب قاهرة . وفي الواقع العملي ، فإنه يجري اللجوء إلى مثل هذا الاجراء من أجل حماية المصادر البشرية للمعلومات .

تجتمع هيئة الرقابة البرلمانية مرة في كل ثلاثة اشهر على الاقل ، وتقدم التقارير عن اعمالها إلى المجلس الموسع للبرلمان الالماني في منتصف كل دورة وفي نهايتها . وتتكون هيئة الرقابة البرلمانية في الوقت الحالي من تسعة اعضاء على النحو التالي : اربعة اعضاء من الحزب المسيحي الديمقراطي والحزب المسيحي الاجتماعي ، وثلاثة اعضاء من الحزب الاشتراكي الديمقراطي ، وعضو واحد من حزب الاشتراكية الديمقراطية والخضر ، وبهذا تكون كل مجموعة برلمانية في البرلمان ممثلة في هيئة الرقابة البرلمانية .

وينتخب الاعضاء لولاية برلمانية كاملة ، ويجب أن يحصل كل عضو يعين في الهيئة على أغلبية اصوات البرلمان .

بالاضافة إلى هيئة الرقابة البرلمانية ، هناك هيئة خاصة تدعى « لجنة الموازنة » ، وهي مسؤولية ايضاً عن الرقابة البرلمانية على اجهزة المخابرات . وتتألف من عدد هيئة الرقابة البرلمانية نفسه ، ومهماتها مناقشة خطط الموازنة السرية لأجهزة المخابرات . إن « لجنة الموازنة » البرلمانية تعرف فقط المجموع الكلي للمبالغ التي تخصص لأجهزة المخابرات ، ولكنها لا تعرف الغرض الذي تخصص من اجله هذه المبالغ .

وهناك نوع آخر من الاشراف لا أريد ان ابحثه بالتفصيل ، وهو ما يعرف بالرقابة التي تمارسها « هيئة العشرة» ، ومهمة هذه الهيئة المكونة من عشرة اعضاء هي تحديد ما إذا كان من المسموح به التنصت على هواتف المشتبه بهم أو مراقبة بريدهم ، والتأكد من ان السلطات المعنية تقوم بذلك وفقاً لأحكام القانون .

وهناك سلاح فعال في يد البرلمان يستطيع بواسطته مراقبة نشاطات اجهزة المخابرات . ويتمثل هذا السلاح في صلاحية البرلمان بتعيين لجنة تحقيق للنظر في قضايا معينة والبت فيها . وتتمتع لجان التحقيق بصلاحيات المحاكم نفسها ، وهي مخولة بالاطلاع على السجلات والوثائق الرسمية واستدعاء الشهود للادلاء بإفادات صادقة وكاملة . وكمثال على ذلك ، «قضية تهريب البلوتونيوم» التي يجري التحقيق فيها حالياً في ميونيخ .

لقد اثبتت الرقابة البرلمانية على اجهزة المخابرات في المانيا من خلال هيئة الرقابة البرلمانية ولجنة الموازنة انها رقابة فعالة . والاجراءات المتبعة في الرقابة هي كالتالي : تكون الحكومة الاتحادية ورؤساء اجهزة المخابرات مسؤولين أمام الهيئة . ويتبع ذلك نقاش بخصوص القضايا مدار البحث . وتؤخذ آراء اعضاء البرلمان في المناقشات التي تتم بخصوص هذه القضايا . إن

«الرقابة» هنا تعني في حقيقة الامر التعاون الحقيقي .

بالاضافة إلى ذلك ، فقد ثبت ان دعم هيئة الرقابة البرلمانية لأجهزة المخابرات تزيد من ثقة الجمهور بهذه الأجهزة وفي عملها . ومن الحقائق المتعارف عليها ان اجهزة المخابرات ، كغيرها من الاجهزة الحكومية ، لاتستطيع أن تقوم بعملها بنجاح على المدى الطويل إلا إذا كانت تتمتع بثقة البرلمان والقطاع العريض من الجمهور . وتزداد الثقة بهذه الاجهزة كلما كان هناك ادراك بان عمل هذه الاجهزة لا يتم بسرية تامة ومطلقة ، وان البرلمان يستطيع ان يتأكد من ان هذه الاجهزة تعمل بشكل صحيح . ولهذا ، فإنني مقتنع ان الرقابة البرلمانية على عمل اجهزة المخابرات يجب ان لا ينظر إليها كعبء ، بل كميزة وكفرصة ايجابية لأجهزة المخابرات لتحظى بالتأييد والدعم في الأعمال التي تقوم بها .

لا أريد ان ابحث بالتفصيل المسائل المتعلقة بالرقابة القضائية على اجهزة المخابرات . وفي حقيقة الأمر ، فإنه يحق لكل مواطن خاضع للقضاء الالماني أن يدافع عن نفسه ضد الاجراءات التي تتخذها السلطات الحكومية ، إذا ما ارتأى ان تلك الاجراءات غير قانونية . كما لا أريد ايضاً أن ابحث بالتفصيل موضوع الرقابة على عمل اجهزة المخابرات من خلال الصحافة . فكما هو الحال في كل بلد يوجد لديها دستور ليبرالي ، فإن الصحافة في المانيا تلعب دوراً مهماً في تصحيح العيوب الحقيقية أو الوهمية لدى اجهزة المخابرات .

د- « القانون الاساسي » ودور أجهزة المخابرات في حماية الدستور

إن القانون الأساسي هو أحد المظاهر المميزة لدستور جمهورية المانيا الاتحادية . ويقوم القانون الأساسي على اساس مفهوم « الديمقراطية المناضلة » التي تتوفر لها الضمانات المناسبة التي تجعل من المستحيل على اعداء الديمقراطية القضاء عليها . ولقد تأكد هذا المفهوم من خلال تجارب المانيا واوروبا الاخيرة ، وخاصة تجربة المانيا الخاصة «بجمهورية فايمار» ، وهي الفترة الواقعة بين انهيار الامبراطورية الالمانية في عام ١٩١٨ وتسلم هتلر لزمام الحكم في عام ١٩٣٣ . فلم يكن هناك أي نصوص في دستور «جمهورية فايمار» تمنع القضاء على الديمقراطية عن طريق تعديل الدستور بأغلبية الاصوات في استفتاء عام .

وقد اعلن كل من الحزب الشيوعي الالماني سابقاً والحزب القومي الاشتراكي (النازي) الذي كان يتزعمه هتلر بكل وضوح ان هدفهما هو القضاء على الديمقراطية وتسلم الشيوعيين أو القوميين الاشتراكيين لمقاليد الحكم عن طريق «الثورة» ، بحيث تصبح المانيا تحكم من قبل حزب واحد فقط . وبعد تعيينه مستشاراً للرايخ الثالث في عام ١٩٣٣ ، نجح هتلر في تنفيذ «ثورته» رسمياً وقانونياً ، وذلك بإلغاء الدستور السابق . وقد استطاع ان يفعل ذلك بدون ان يحصل على موافقة الاغلبية من حزبه في البرلمان أو «الرايخستاغ» لأنه كان يعتمد على استعمال قوانين الطوارىء والقانون الانتخابي .

هناك ثلاثة عناصر رئيسية تتكون منها « الديمقراطية المناضلة » ، وهي :

١- نظام القيم غير المتغير ، إذ ان الدستور يحدد قيماً معينة كالديمقراطية والكرامة الانسانية ، وهي قيم غير متغيرة .

٢- الجاهزية الدفاعية ، وتعني ان هذه القيم غير المتغيرة يمكن الدفاع عنها ضد الأفراد أو المجموعات المتطرفة .

٣- الامن الداخلي الوقائي ، ويعني انه يجب على الدولة ان لا تنتظر حتى يبدأ المتطرفون هجومهم على النظام الدستوري ، بل يجب مراقبتهم وإفشال مخططاتهم قبل قيامهم بالهجوم .

وانطلاقاً من مفهوم « الديمقراطية المناضلة » التي تنعكس في الكثير من نصوص دستورنا ، فقد حدد « القانون الاساسي » دوراً فعالاً لمكتب حماية الدستور ، حيث ان مهمة هذا المكتب هي جمع المعلومات عن النشاطات التي تستهدف « النظام الديمقراطي الحر» ، ولكن ما الذي يعنيه ذلك ؟

إن المحكمة الدستورية الاتحادية وقانون الامن الداخلي يعرف « النظام الديمقراطي الحر» بأنه يشمل فقط على المبادىء الأساسية للدستور ، وليس الدستور بمجموعه وبكافة تعريفاته . وتشمل هذه المبادىء الاساسية على ما يلي :

١- الالتزام بحقوق الانسان كما حددها القانون الأساسي .

٢- استثناء جميع الاحكام التعسفية أو القائمة على العنف .

٣- سيادة الشعب .

٤- فصل السلطات .

٥- مسؤولية الحكومة تجاه ممثلي الشعب .

٦- شرعية الادارة .

٧- استقلالية المحاكم والزاميتها القانونية .

٨- مبدأ التعددية الحزبية .

٩- فرص متساوية لجميع الأحزاب السياسية .

١٠- الحق في وضع دستور للبلد وممارسة المعارضة لنشاطاتها .

وهذه المبادىء المبينة في الشكل رقم (٥) ، هي المرتكزات التي يقوم عليها الدستور الألماني ، وهي شرط ضروري لعمل الديمقراطية القائمة على «القانون الأساسي» .

يقوم مكتب حماية الدستور بجمع المعلومات الاستخبارية عن جميع القوى التي تسعى

لتغيير هذه المبادىء . ويجب ان نتذكر هنا ان الموضوع هو ليس موضوع رفض أفراد أو جماعات للسياسة الحكومية أو لقوانين محددة أو لأجزاء من الدستور ، بل هو رفض المبادىء الأساسية للدستور المشار اليها . وفي هذا الشأن ، يمكن تحديد هوية المتطرفين اليساريين واليمينيين على الوجه التالي :

بالنسبة للمتطرفين اليساريين ، فانهم يسعون لاقامة ديكتاتورية شيوعية ، وبعض هذه المجموعات لا تتردد في استخدام الارهاب . فمنذ عام ١٩٧٠ وحتى الآن ، ما تزال جمهورية المانيا الاتحادية تعاني من العنف والارهاب اليساري . ويوجد في المانيا مجموعة من المتطرفين اليساريين تسمى «الجيش الاحمر» ، وهي شبيهة بمجموعة « العمل المباشر » في فرنسا ، ومجموعة « الألوية الحمراء » في ايطاليا . وقد قامت مجموعة « الجيش الاحمر » بقتل ما لايقل عن اربعين شخصاً من الشخصيات المميزة في الحياة العامة في المانيا ، وجرحت اكثر من مئة شخص آخر . وتستهدف هذه المجموعة البدء فيما تسميه « النضال الثوري » من خلال ممارسة الارهاب الفردي ، وذلك بهدف زعزعة استقرار « الدوائر الحاكمة» . اما النشاطات الارهابية لهذه المجموعة فقد تولتها مؤخراً مجموعة تسمي نفسها «الخلايا الثورية» .

وقد قامت إحدى « الخلايا المناهضة للامبريالية » قبل عدة اسابيع فقط بشن هجوم آخر على احد اعضاء البرلمان الاتحادي .

ومن الاحزاب اليسارية المتطرفة في المانيا حزب الاشتراكية الديمقراطية الذي يسعى إلى تحويل المانيا إلى دولة شيوعية .

اما بالنسبة للمتطرفين اليمينيين ، فانهم يسعون إلى اقامة دولة قومية تسلطية . والافكار التي ينادون بها تنسجم مع المفاهيم العنصرية . وبالرغم من انه لا يوجد في المانيا إلا عدد قليل من هؤلاء المتطرفين اليمينيين ، إلا انهم على قلة عددهم ، يشكلون خطراً على المانيا . «والنازيون الجدد» هم احدى تلك المجموعات . وهناك ايضاً مجموعات اخرى قومية وشوفينية . ولا يتردد أي من هذه المجموعات في استعمال العنف والهجوم المسلح . وكمثال على اعمال العنف هذه ، تفجير القنابل في ميونيخ قبل عدة سنوات والهجوم على منازل الأجانب ، وفي بعض الاحيان على الجوامع وبيوت العبادة والمعابد اليهودية .

ومن هذا الطيف الحزبي : «الجمهوريون» وحزب «اتحاد الشعب الالماني» اللذان يمثلان الفكر اليميني المتطرف في المانيا . على انه اذا قارنا المانيا بغيرها من بلدان اوروبا الغربية ، فإن اعضاء هذين الحزبين في المانيا قليلون .

كيف تراقب سلطات الامن الداخلي تلك المنظمات والاشخاص المتطرفين ؟ تحصل اجهزة الامن الداخلي على المعلومات عن طريق الاستفادة من المصادر المتاحة . وفي حقيقة الامر ، فإنه يتم الحصول على ما يقل عن ٨٠ ٪ من المعلومات الضرورية للمراقبة بهذه الطريقة .

بالإضافة إلى ذلك ، تتم المراقبة والحصول على المعلومات عن طريق استخدام «الوسائل الاستخبارية» ، كقيام رجال المخابرات باختراق صفوف هذه التنظيمات ومراقبتها ورصد هواتفها ضمن احكام القانون . ومثل هذه الاجراءات هي من الأمور الضرورية في التعامل مع المنظمات المتطرفة ، خاصة وأن تلك المنظمات تموه على اهدافها الحقيقية وتتبع الاساليب السرية .

أما نتائج المراقبة ، فيجري تمريرها بشكل دائم إلى الهيئة المشرفة ، وهي وزارة الداخلية الاتحادية في هذه الحالة . أما «تقرير الامن الداخلي» الذي ينشر مرة واحدة في السنة والذي يستعمله المكتب لشرح اعماله للبرلمان والجمهور ، فإن له اهمية خاصة . فمن الناحية الاولى ، فإن التقرير هو بمثابة اداة فعالة لإعلام الجمهور مسبقاً بالجهود الذي تبذل من اجل الاطاحة بالدستور . ومن الناحية الاخرى ، فإن التقرير يمكن المنظمات والافراد الذين تضرروا من الاحتجاج علناً ضد تصنيفهم «كمتطرفين» .

وحتى يومنا هذا ، فقد تم في الخمسينات حظر حزبين سياسيين فقط في جمهورية المانيا الاتحادية ، حيث اتخذت حينها اجراءات معقدة من قبل المحكمة الدستورية الاتحادية . ومن المعروف انها المحكمة الوحيدة التي تمتلك صلاحية حظر الاحزاب السياسية وفقاً «للقانون الأساسي» بناءً على طلب من الحكومة الاتحادية . ومن الناحية الاخرى ، تم حظر العديد من المنظمات من قبل وزارة الداخلية الاتحادية على اثر استطلاعات قامت بها اجهزة الامن الداخلي .

وعلى وجه العموم ، فإن ممارسة الامن الداخلي الوقائي من خلال مكتب حماية الدستور قد برهنت على فعالية عالية . وفي واقع الامر ، فإن حرية حركة المنظمات المتطرفة مقيدة جداً ، وذلك لأن هذه المنظمات تخضع بشكل مستمر لرقابة اجهزة الامن الداخلي . وكان من الممكن في الكثير من الحالات تفادي وقوع اعمال العنف قبل وقوعها . وفي حالات أخرى استطاعت أجهزة الامن الداخلي الوقائي الحصول على معلومات كافية تمكنها من اعتقال الارهابيين .

على انه يجب علينا ان لا نبالغ في فعالية العمل الاداري الذي تقوم به اجهزة المخابرات من أجل حماية الدستور . ففي التحليل الأخير ، فإن الدولة القائمة على مبادىء ديمقراطية يجب ان تعتمد على جاهزية مواطنيها للدفاع عن الدستور والحفاظ عليه .

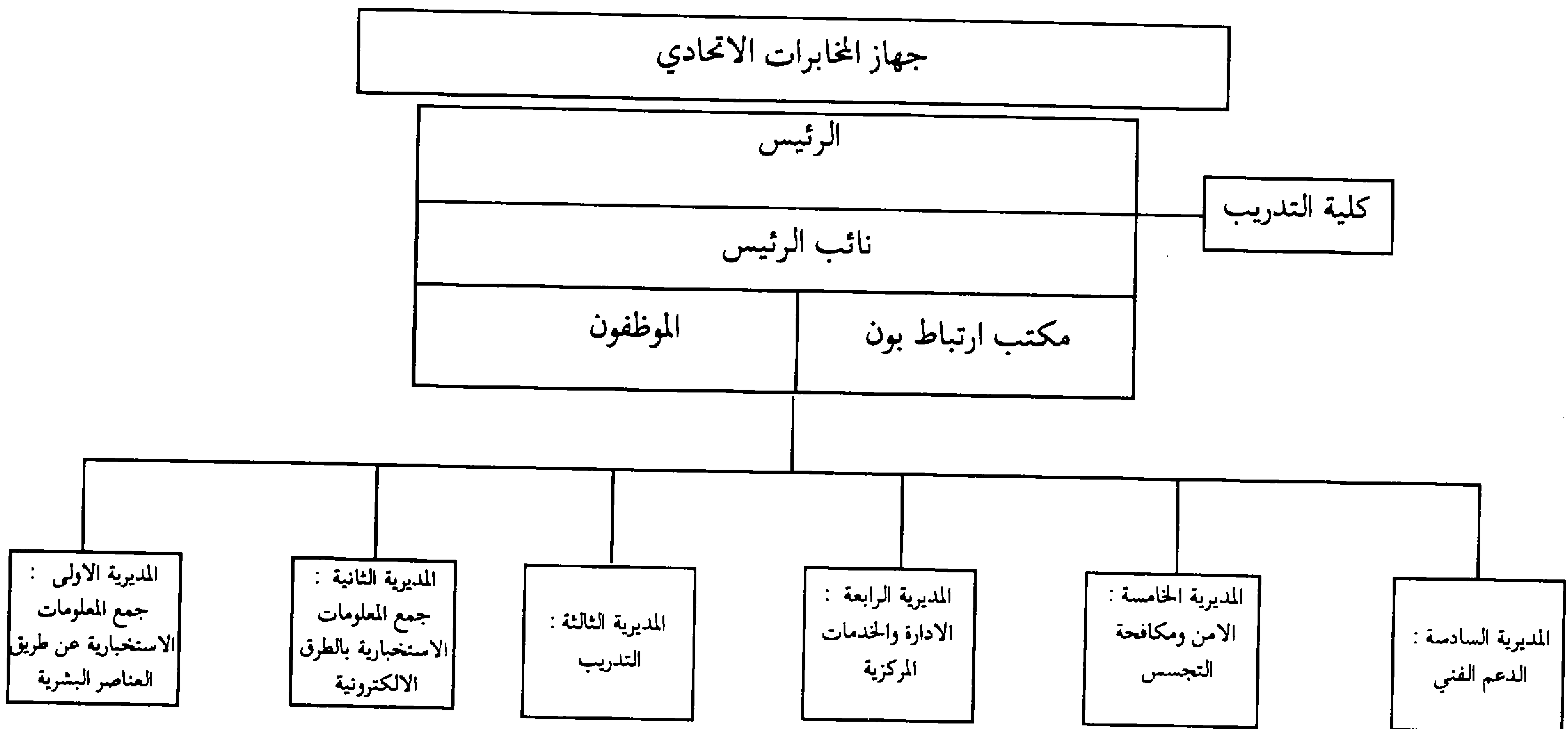
هـ - ملاحظات ختامية

إن أجهزة المخابرات في المانيا هي جزء لا يتجزأ من نظام الرقابة الادارية والبرلمانية . غير أنه وبسبب الطبيعة السرية لأساليب عمل هذه الاجهزة ، فإنها ، أكثر من غيرها من الاجهزة الحكومية ، عرضة للشك في انها لا تلتزم بالمبادىء القانونية . وفي هذا السياق ، فإن الرقابة

البرلمانية من قبل اللجان التي تشكلت خصيصاً لهذا الغرض قد اثبتت فعالية متقدمة ، وذلك لأن عمل تلك اللجان قائم على الحقائق . وقد اثبتت التجربة ايضاً أن اللجنة البرلمانية التي تكون المعارضة ممثلة فيها هي أكثر اقناعاً للناس من الحكومة .

وعلى المدى الطويل ، لا يمكن لأجهزة المخابرات ان تنجح في نظام ديمقراطي إلا إذا تقبل البرلمان والجمهور عملها ومؤسساتها ، ولذلك ، يتوجب على اجهزة المخابرات ان تتفادى إعطاء أي انطباع بتبعيتها للأحزاب السياسية أو انها تقوم بلعب اي دور سياسي مهما كان نوعه . بل يجب عليها بدلاً من ذلك ان تزود البرلمان بشكل مستمر بالمعلومات الخاصة بالتطورات الخطيرة ، كلما امكن ذلك ، وأن تحافظ في الوقت نفسه على سرية المعلومات التي يمكن الافصاح عنها ، وبهذه الطريقة فقط ، تستطيع أجهزة المخابرات ان تحافظ على ثقة البرلمان بها .

الشكل رقم ١



جهاز المخابرات الاتحادي
الرئيس
نائب الرئيس
كلية التدريب
مكتب ارتباط بون
الموظفون
المديرية الاولى : جمع المعلومات الاستخبارية عن طريق العناصر البشرية
المديرية الثانية : جمع المعلومات الاستخبارية بالطرق الالكترونية
المديرية الثالثة : التدريب
المديرية الرابعة : الادارة والخدمات المركزية
المديرية الخامسة : الامن ومكافحة التجسس
المديرية السادسة : الدعم الفني

الشكل رقم٢

المكتب الاتحادي لحماية الدستور

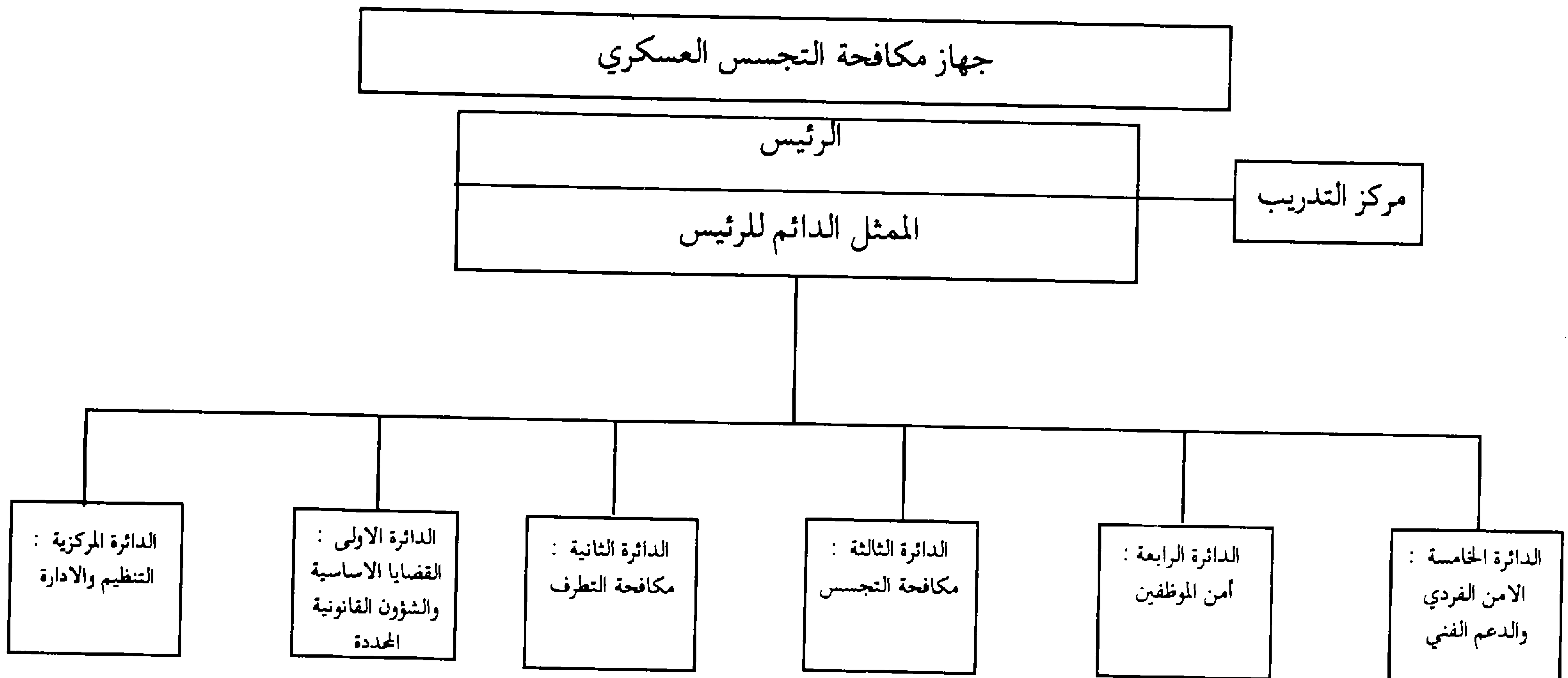
الرئيس

نائب الرئيس

كلية التدريب

الدائرة الخامسة	الدائرة الرابعة	الدائرة الثالثة	الدائرة الثانية	الدائرة الاولى	المديرية رقم (ز)
التطرف والارهاب من قبل الاجانب المقيمين في المانيا	مكافحة التجسس والامن الوقائي	التطرف والارهاب المحلي اليساري	التطرف والارهاب اليميني	القضايا الاساسية ، الارتباط ، البريد والهاتف ، التكنولوجيا	تنظيم وادارة الاستطلاع

الشكل رقم٣



جهاز مكافحة التجسس العسكري
الرئيس
الممثل الدائم للرئيس
مركز التدريب
الدائرة الخامسة : الامن الفردي والدعم الفني
الدائرة الرابعة : أمن الموظفين
الدائرة الثالثة : مكافحة التجسس
الدائرة الثانية : مكافحة التطرف
الدائرة الاولى : القضايا الاساسية والشؤون القانونية المحددة
الدائرة المركزية : التنظيم والادارة

الشكل رقم٤

الرقابة على اجهزة المخابرات الاتحادية الالمانية

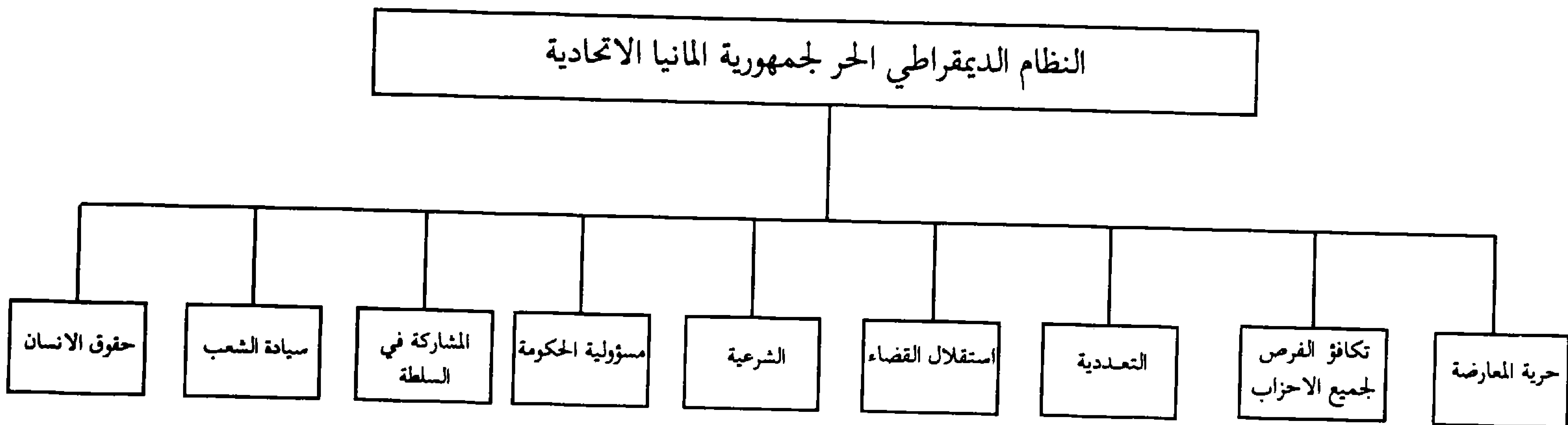
الرقابة العامة
- الصحافة
  التقارير ، الاسئلة
- المواطنون
  (الاعتراضات ، والاستفسارات)

الرقابة القضائية
- الدعاوى القانونية ضد اجراءات اجهزة المخابرات الالمانية التي تلحق أذى بحقوق المواطن

الرقابة البرلمانية
- رقابة لجنة العشرة
  - لجنة العشرة: تسعة اعضاء منتخبين من البرلمان تجتمع مرة كل ستة
  - هيئة العشرة: اربعة اعضاء تعينهم لجنة العشرة تجتمع مرة في الشهر
- الرقابة الخاصة
  - هيئة الرقابة البرلمانية: تسعة اعضاء منتخبين من البرلمان تجتمع مرة كل ثلاثة اشهر
  - لجنة الموازنة الخاصة: تسعة اعضاء من البرلمان لجنة الموازنة ينتخبها البرلمان تصادق على موازنة اجهزة المخابرات وترصد تنفيذها
- احكام عامة للرقابة
  - مناقشات في البرلمان: بيانات غير سياسية وأسئلة برلمانية
  - لجان برلمانية: تقارير إلى لجنة الداخلية والدفاع لجنة الاستفسارات لجنة الاعتراضات

الرقابة الادارية
- جهاز المخابرات الاتحادي تحت اشراف المستشارية الاتحادية
- مكتب حماية الدستور تحت اشراف وزارة الداخلية الاتحادية
- جهاز مكافحة التجسس العسكري تحت اشراف وزارة الدفاع الاتحادية
- المراقب المالي الاتحادي
- المفوضية الاتحادية لحماية البينات

الشكل رقم٥


النظام الديمقراطي الحر لجمهورية المانيا الاتحادية
حرية المعارضة
تكافؤ الفرص لجميع الاحزاب
التعددية
استقلال القضاء
الشرعية
مسؤولية الحكومة
المشاركة في السلطة
سيادة الشعب
حقوق الانسان

الملحق

مرسوم تنفيذي صادر عن المستشار الاتحادي

٣ أيار (مايو) ١٩٨٩

استناداً إلى المادة (٥٦) من قانون تحديد المسؤوليات الصادر في ١٨ آذار (مارس) ١٩٧٥ ، قد قررت اصدار هذا المرسوم التنفيذي بتاريخ ٣ أيار (مايو) ١٩٨٩ ليعدل المرسوم التنفيذي الصادر في ١٧ كانون الاول (يناير) ١٩٨٤ . ويعتبر هذا المرسوم التنفيذي ساري المفعول فوراً .

أولاً :

يوضع جهاز المخابرات الاتحادي تحت سلطة رئيس المستشارية الاتحادية ، ويكون نائبه مديراً عاماً في المستشارية الاتحادية .

ثانياً :

يعين مفوض لأجهزة المخابرات برتبة وزير دولة أو وزير ، وهذا التعيين هو من الصلاحيات التنفيذية للمستشار الاتحادي وللمستشارية الاتحادية ، ويكون نائبه مديراً عاماً في المستشارية الاتحادية . وتقوم المديرية العامة بمساعدة المفوض في تأدية مهماته .

ثالثاً :

يكون مفوض اجهزة المخابرات مسؤولاً عن تنسيق وتعميق التعاون بين جهاز الامن الاتحادي والمكتب الاتحادي لحماية الدستور والمكتب الاتحادي لمكافحة التجسس في القوات المسلحة ، وكذلك التعاون بين هذه الاجهزة من جهة ، والسلطات والوكالات الاخرى من الجهة الاخرى .

١- تشمل مسؤوليات المفوض جميع الدوائر التابعة لأجهزة المخابرات ، ولا تتجاوز ذلك إلى الدوائر الحكومية الاخرى ، وذلك وفقاً للمادة (٦٥) من القانون الأساسي . ويجب على المفوض ان يتعاون بشكل وثيق مع الدوائر الاخرى ، وخاصة تلك المسؤولة عن اجهزة المخابرات الاتحادية .

أما التعاون بين المكتب الاتحادي لحماية الدستور ومكاتب الولايات لحماية الدستور ، فإنه لا يقع ضمن صلاحية المفوض . وتشمل مسؤوليات المفوض التنسيقية بشكل خاص على ما يلي :

أ- رئاسة لجنة وزراء الدولة الخاصة لشؤون المخابرات والامن .
ب - المشاركة مع البرلمان في الامور الخاصة بميزانية الاجهزة الثلاث .
جـ- تنسيق التحضير لاجتماعات هيئة الرقابة البرلمانية .

٢- تشمل صلاحيات المفوض التنسيقية على مايلي :

أ- الحق في الطلب من الدوائر الحكومية واجهزة المخابرات الاتحادية تزويده بمعلومات عن اساليب عملها ، وعن نظام البطاقات المتبع فيها ، وكذلك المعلومات الخاصة بالتنظيم وتقديرات الموازنة والتخطيط للكوادر الضرورية من الموظفين .
ب- الحق في اقتراح الاجراءات المتعلقة بالتعاون ما بين الاجهزة الثلاثة .
جـ- الحق في الاطلاع على وضع التشريعات وتنظيم أي من أجهزة المخابرات الاتحادية أو الاجهزة الثلاثة أو تعاونها مع الوكالات الأخرى .
د- الحق في التشاور المباشر مع رؤساء الأجهزة الثلاثة ونوابهم ، ويجوز ان تشترك الدوائر المعنية في تلك المشاورات .

يجب تحويل جميع الطلبات المقدمة إلى الأجهزة الثلاثة للحصول على المعلومات وأي مراسلات أخرى إلى الدوائر المعنية على الفور .

رابعاً :

تقوم وزارة الداخلية الاتحادية ووزارة الدفاع الاتحادية بابلاغ المفوض بأي حالات قد تثير الشكوك وأي احداث غير عادية أخرى تقع ضمن صلاحية المكتب الاتحادي لحماية الدستور والمكتب الاتحادي لمكافحة التجسس في القوات المسلحة ، والتي قد تكون ذات طابع سياسي أو عام ، وبالتالي فهي ذات اهمية بالنسبة للمستشار الاتحادي (الجزءان الثالث والخامس عشر من الأوامر الدائمة للحكومة الاتحادية) .

بون في ٣ أيار (مايو) ١٩٨٩

المستشار الاتحادي

د . هلموت كول

تعقيب الاستاذ عزت الراميني

لا بدّ لي ابتداءً من تقديم الشكر للاخوة القائمين على اعمال هذه الندوة ، التي تأتي في سياق بلورة مبدأ الديمقراطية وسيادة القانون ، والقواعد الناظمة التي يتبناها هذا المبدأ ، من اجل تأصيلها وتعميقها ، بما يمكن من مكافحة اي تصرفات تعسفية تنبثق من مؤسسات او اشخاص تقف خارج القانون ، والتصدي لاي خروقات للحقوق الاساسية للمواطن ، على قاعدة الديمقراطية وعلاقتها بسيادة القانون .

وهذا يقودنا للاجابة عن سؤال مهم هو كيفية ايجاد التوازن بين حرية السلطة التنفيذية ، كي تقوم بواجبها في حماية الدستور ، وبين الضمانات التي تحول دون اساءة استعمال هذه السلطة لمثل هذا الواجب على الافراد والجماعات .

وفي هذا الصدد ، فإن حماية الافراد والجماعات من التدخل غير المشروع من جانب السلطة التنفيذية هي احدى أهم دعامات الديمقراطية وسيادة القانون ، وهذا يؤسس لعنوان المحور الاول لهذه الندوة ، في حماية النظام الدستوري ، الذي قدم مداخلتها الدكتور أوغست هاننغ بكل ما فيها من غنى وحساسية .

وفي معرض تعقيبي المتواضع عليها ، لا بد لي من تبيان اهمية النظام الدستوري المستند اساساً الى مفهوم الدستور ، باعتباره مجموعة من القواعد التي تنظم تأسيس السلطة وانتقالها ، وممارستها ، وبكل ما يتعلق بالتنظيم السياسي لأي بلد ، اذ بموجبه يتم تعيين الحكام ومشروعيتهم كما يحدد صلاحياتهم وسلطاتهم ، ويحدد كافة القواعد المتعلقة بالتنظيم الحكومي ، ويعلن حقوق الافراد وحرياتهم وغير ذلك من مواد دستورية تحوز على صفة السمو ، باعتبارها المصدر القانوني لجميع السلطات .

انطلاقاً من ذلك فان جميع الدول تعمل وبأشكال مختلفة لحماية النظام الدستوري ، وتلعب المخابرات دوراً رئيسياً ان لم نقل بأنها الابرز ، واهم الاجهزة بهذا الصدد ، وتستمد

مشروعيتها من القانون ، الذي يرسم اهدافها وغاياتها .

في هذا السياق تطرق الدكتور أوغست هاننغ الى ان مهمة المخابرات باتت تقتضي ضرورة تعديل مسارها ودورها ، بعد انتهاء الحرب الباردة وانتهاء المواجهة بين الشرق والغرب ، كانعكاس لهذا الوضع الدولي الجديد . وعندها يمكن القول اضافة لذلك بأن الغاء الاحكام العرفية واشاعة الديمقراطية ، وتشريع العمل السياسي ، والتعددية السياسية ، وفقاً للدستور والقانون والميثاق الوطني ، وبعد التطورات السياسية الجارية على صعيد التسوية وتصديق معاهدة السلام ، واعلان انتهاء الحرب مع اسرائيل ، كل ذلك بات يملي على الاجهزة الامنية تعديل مسارها ودورها ايضاً بما يتناسب وهذه التطورات حتى تتمكن من النهوض بدورها في حماية النظام الدستوري بقدرة أعلى مستمدة مشروعيتها من الشعب ممثلاً بالبرلمان اضافة لمشروعيتها القانونية ، ولكي تحظى بقبول ورضى الرأي العام لأعمالها .

فما دور المخابرات وكيف تعمل اجهزتها المختلفة لحماية النظام الدستوري؟ وم تتألف؟

تنص المادة الثالثة من قانون المخابرات العامة رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٤ بأن المخابرات العامة تتألف من دائرة المباحث العامة ومكتب التحقيقات السياسية ومن عدد من الضباط وضباط الصف والافراد والاعضاء حسب الحاجة . أما مهام المخابرات فقد نصت عليها المادة الثامنة من القانون ، اذ تقوم المخابرات العامة بالمهام والعمليات الاستخبارية في سبيل أمن المملكة الاردنية الهاشمية وسلامتها ، وبالاعمال والمهام التي يكلفها بها رئيس الوزراء بأوامر خطية ، وتحمل هذه الاعمال والمهمات طابع السرية .

من هنا يتضح بأن وظائف المخابرات لا تقتصر على جمع المعلومات الاستخبارية بل تتعدى ذلك الى القيام بأي اعمال اخرى تتكلف بها من رئيس الوزراء خطياً .

وفي هذا النص اطلاق يطول صلاحيات اتخاذ الاجراءات التنفيذية كالاعتقال والمصادرة وتفتيش البيوت والاستدعاءات وحجز جوازات السفر والتنسيب بعدم التعيين للوظائف وما الى ذلك من اجراءات ، وبمعزل عن مشروعيتها القانونية او عدم مشروعيتها الدستورية ، فقد بات من الضرورة بمكان في ظل الانفتاح والديمقراطية بأن يرتقي دور المخابرات صوب مهمة حماية النظام الدستوري من خلال تقصي المعلومات وجمعها ، واحالة كل من يمس النظام الدستوري للجهات القضائية وفقاً للقانون ، آخذين بعين الاعتبار المراعاة التامة لعدم الاخلال بحقوق الانسان الاساسية . ولكي نضفي ضمانات على ذلك لا بد من قيام اجراءات رقابية توفر عدم انتهاك حقوق الافراد لدى اعتقالهم ، وتأكيد الحق بالحصول على المشورة القانونية ، وضمان التعويض وازالة الضرر لكل من يطوله التعسف غير المحق من تصرف هذه الاجهزة . كما لا يجوز الاعتقال لمدة طويلة دون تقديم المتهم الى المحاكمة . وهناك الكثير من الضوابط التي اقرت في العديد من المواثيق الدولية ذات الشأن للحد من التصرفات غير القانونية التي لن يتعزز مبدأ

سيادة القانون دونها ، وبالتالي تضعف مهمة حماية النظام الدستوري في نظام الحكم الديمقراطي .

وبما أن الخيار الديمقراطي في بلادنا اصبح من أولويات الجميع المحافظة عليه وتطويره ، فان اعمال الرقابة البرلمانية كأساس لمشروعية ودور الاجهزة الحكومية بما فيها المخابرات تشكل تجسيداً فعالاً لتعزيز ثقة المواطن بها .

ولمثل هذه الرقابة ليس لدينا اي نص دستوري يخول البرلمان من تشكيلها بالرغم من محاولة البرلمان في دورته الحادية عشرة من عمل هكذا لجنة الا انه فشل في ذلك . ولكن طالما ان المادة (٢٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب تخوله الحق في تشكيل اي لجنة مؤقتة يراها ضرورية والحاجة ماسة لتأليفها فإن معاودة الفكرة من جديد امر يستحق المحاولة ، آخذين بعين الاعتبار اهمية مراعاة خصوصية تشكيلها سواء من حيث عدد اعضائها او من حيث غاياتها نظراً لتعلق ذلك بامور تتطلب السرية والكتمان حفاظاً على الامن .

في ضوء ذلك فإن فعالية الاجهزة الامنية ودورها في حماية النظام الدستوري ، تتأتى من الثقة التي يوليها الشعب لهذه الاجهزة من خلال مقدرتها على حماية مصالحه وأمنه وحرياته ، ومن خلال احساسه بأنها جزء منه بخضوعها لرقابته عبر ممثليه في البرلمان . وبقدر الانحياز للديمقراطية وحيادها السياسي تأتي مقدرتها على كشف كل ما يهدد النظام الدستوري أو يعمل على تقويض الديمقراطية ، وتؤسس لنجاح دورها في حماية المجتمع وخياره الدستوري والديمقراطي عنوان تطوره وتقدمه على قاعدة الالتزام بالدستور نصاً وروحاً ، وبالديمقراطية خياراً ، ومبدأ سيادة القانون حكماً للجميع .

مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين

د . انيس قاسم

مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين يتضمن في الواقع عنوانين فرعيين : الأول ، هو مستقبل القضاء ككل قبل أن نتناول مستقبل القضاء الدستوري ، والثاني ، هو مستقبل الدستور في فلسطين في سياق التشريع التام والعام المنوي اقامته .

اذا تناولنا الشق الاول حول مستقبل القضاء في فلسطين ، فسوف نجد أن هناك تحديات كبرى تواجه الشعب الفلسطيني ، والقيادة الفلسطينية ، والمشرع الفلسطيني حين يأتي هذا المشرع .

تعلمون جميعاً انه بعد قيام الدولة اليهودية وقع قطاع غزة تحت الادارة المصرية ، ولكنه احتفظ بالجهاز والتركيب القضائي الذي سنّه الانتداب البريطاني في فلسطين منذ عام ١٩١٨ ، واحتفظ المصريون في القطاع بهذا التركيب منذ عام ١٩٤٩ .

أما الضفة الغربية فقد نهجت منهجاً مختلفاً ، اذ بتوحيد الضفتين اتبعت الضفة الغربية ما كان سائداً في الضفة الشرقية من حيث التركيب القضائي . ثم وقع الجزءان ، الضفة والقطاع ، تحت الاحتلال . ومن حسن الطالع أن قام الاحتلال بتوحيد التشريعات في الضفة والقطاع باصدار ما يزيد عن الفي أمر في كل من الجزئين . الاّ أن الاحتلال أحدث خللاً كبيراً ، وعاث فساداً في مؤسسة القضاء ، سواء في غزة او الضفة الغربية ، والغى محكمة التمييز ، وقلص صلاحيات المحاكم المدنية والجزائية ، وسلب كثيراً من سلطاتها ، لا بل أحدث خراباً اكبر ، وهو ان دمر الثقة بين الناس وبين الجهاز القضائي ، وهذه احدى المشكلات الكبرى التي تواجه القيادة الفلسطينية القادمة .

حين دخلت السلطة الوطنية الفلسطينية الى غزة واريحا ، كان المأمول منها أن تبادر فوراً الى توحيد أجهزة القضاء في الجزئين . وبدلاً من ذلك ، ولسوء الحظ ، سارعت السلطة الفلسطينية الى تأسيس محاكم أمن الدولة ، وبما هو أسوأ حظاً انها استندت في ذلك الى قانون الطوارىء لسنة ١٩٤٥ ، وهو القانون الذي استخدمته سلطات الاحتلال الاسرائيلي لجلد شعبنا لثلاثين عاماً متواصلة .

وفي هذا السياق ، هناك ايجابية واحدة اسجلها للقيادة الفلسطينية ، وهي انها مدت ولاية محكمة العدل العليا في غزة لتصل الى اريحا ، فأي قرار يصدر عن محكمة العدل العليا في غزة يجب أن تحترمه المحاكم الموجودة في اريحا ، وهذه خطوة ايجابية ، وأتمنى على السلطة الوطنية الفلسطينية أن توسع من دائرة هذا الاجراء لكي توحد ما بين الجزئين الجغرافيين اللذين مزقت وحدتهما الاتفاقيات الثنائية مع اسرائيل .

اضافة الى ما سبق ، فان السلطة الوطنية الفلسطينية تواجه مهمات عاجلة يأتي في مقدمتها تشكيل مجلس قضاء أعلى ، وهو ما لم تتبنه السلطة الوطنية بعد . لقد أعلنت السلطة الوطنية عن تسمية قاضي القضاة ، الاّ ان ذلك ليس كافياً لتأمين متطلبات الوضع الجديد .

وتشكيل مجلس القضاء الاعلى ينبغي أن يكون حصراً من سلك القضاء ، بمعنى أن لا تتدخل فيه السلطة التنفيذية بأي شكل من الاشكال . فلا يجوز لوزارة العدل ولا النائب العام أن يكونا ممثلين فيه . ونظراً لأن المهمة الملقاة على عاتق المجلس القضائي الأعلى هي مهمة شاقة ، لذا يجب أن يكون اعضاؤه من أكفأ العناصر القانونية الفلسطينية واكثرهم نزاهة ومصداقية . وسوف اضيف شرطاً آخر كان يضيفه الامام زين العابدين ، حفيد الامام علي بن ابي طالب ، حين كان يتطلب من الفقيه ان يكون فارساً ، أي لا يكفي ان يكون عالماً باللغة والحديث والقرآن ، انما يجب أن يكون فارساً لكي لا يرهب السلطان ولا يغريه الجاه .

ومن المهمات العاجلة التي تقع على عاتق السلطة الوطنية او المشرع الفلسطيني اعادة تأهيل القضاة . فهناك كم هائل من القضاة والحقوقيين والمحامين الموجودين في الضفة والقطاع ، الا أن الاحتلال ، كما ذكرت آنفاً ، عاث خراباً في هذا الجهاز . فهناك خمسة وثلاثون قاض في الضفة الغربية ، وخمسة وعشرون قاض في قطاع غزة ، وذلك لسكان يتجاز عددهم مليوني نسمة . كما لا يوجد حتى الآن معهد لتدريب القضاة ، وهي مهمة عاجلة بعد أن سلب الاحتلال من القضاة الكثير من الصلاحيات القانونية سواء الجزائية او المدنية .

وهناك مؤسسات قانونية أخرى تحتاج اليها الدولة الفلسطينية القادمة . ولكن لحسن الحظ لا يوجد كلية حقوق واحدة ، وذلك لأن هناك كماً هائلاً من المحامين الذين هم بحاجة الى اعادة تدريب وتأهيل ، فضلاً عن أن هناك كليات حقوق عديدة في مناطق مجاورة تمتد ، من حلب شمالاً حتى الاسكندرية جنوباً ، مروراً بجامعات اليرموك والاردنية والقاهرة ، فلا داع

لانفاق اي مبالغ على كليات حقوق في الضفة الغربية أو غزة . وأود أن أنوه هنا أن جامعة بير زيت قد خطت خطوة حكيمة في أنها ابتعدت عن تأسيس كلية حقوق ، وقامت بانشاء مركز للدراسات القانونية ، وهو ما تحتاج اليه السلطة القادمة .

وبعد أن تحدثنا عن القضاء وتنظيماته ، نأتي الى التنظيم الدستوري . وهنا أنا لا أتصور ان يكون هناك تنظيم دستوري بمعزل عن تنظيم قانوني شامل في الدولة الفلسطينية القادمة . ولحسن الحظ ان هناك قانوناً مدنياً واحداً في غزة والضفة وهي مجلة الاحكام العدلية ، الاّ انها الآن بحاجة الى تطوير كبير .

وقبل أن نتناول موضوع التشريعات سواء الدستورية او القانونية ، أرى بأنه يتوجب على السلطة الفلسطينية ، الحالية أو القادمة ، بعد الانتخابات ، تحديد فلسفة التشريع في الدولة الفلسطينية القادمة .

فالقيادة الفلسطينية الحالية ترعرعت في دول عربية انفلشت فيها السلطة التنفيذية انفلاشاً كبيراً على حساب السلطتين التشريعية والقضائية . وأصبحت الآن للسلطة الوطنية جريدة رسمية تنشر فيها قوانينها ، وهذه القوانين بشكلها الحالي تنبئ بأن ذهنية السلطة التنفيذية ما زالت هي التي تهيمن على التشريع .

وفلسفة التشريع التي يجب أن يتبناها المشرع الفلسطيني تطرح الاسئلة التالية : هل تقوم فلسفة التشريع هذه على فكرة أن الانسان الفلسطيني «ملزم» بكذا وكذا؟ أم انها تقوم على فكرة «يحق له» كذا وكذا؟ وسوف اعطي مثالاً على ذلك : صدر مؤخراً قانون المطبوعات والنشر لسنة ١٩٩٥ قبل عدة اسابيع . وينص هذا القانون على أن الوزير هو الذي يصدر مطبوعة ، والوزير هو الذي يسمح باستيراد مطبوعة ، والوزير هو الذي يمنح ترخيصاً حتى لدكان ببيع مطبوعة . فمن اعطى معالي الوزير كل هذه الحقوق ليقرر لي ماذا أقرأ وماذا لا أقرأ؟ من هنا تأتي فكرة هل لي كمواطن الحق في أن أقرأ ، أم أنا ملزم أن اقرأ ما يسمح به الوزير؟

مثال ثان : مشروع قانون الاحزاب . تُشكل لجنة لشؤون الاحزاب السياسية برئاسة وزير العدل وعضوية وزراء الداخلية والفتوى والتشريع ، وأربعة اعضاء يسميهم الرئيس ، وجميعهم ، كما نرى ، من السلطة التنفيذية . اللجنة هي التي تصدر الترخيص ، ورئيس لجنة شؤون الاحزاب السياسية يصدر قرار الحل . وهكذا نرى أن الانسان الفلسطيني ، في ذهن السلطة الفلسطينية ، ملزم وليس له حق!

مثال ثالث : مشروع قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية . تخضع الجمعيات لرقابة وزارة الشؤون الاجتماعية ، ولا يجوز تأسيس جميعة الا بترخيص من الوزير ، وله أن يستأنس برأي وزير الداخلية . وللوزارة الحق في فحص سجلات الجمعية والتأكد من أوجه صرف أموالها ، وللوزير الحق في تعيين مجلس ادارة مؤقت . ومرّة اخرى ، سيف السلطة

التنفيذية «يقطع» كل حقوق للانسان الفلسطيني . ومن الواضح أنه ترعرعت في ذهن القيادة الفلسطينية فكرة أنها تملك هذا الحق وأن المواطن يأخذ هذا الحق ، فهو منحة وليس حقاً!!

المبدأ الذي تنادي به السلطة الفلسطينية الآن هو مبدأ فصل السلطات ، وأن الشعب مصدر السلطات . الا ان هذا الكلام نظري ، فحين نطبقه على القوانين الخمسة او الستة التي صدرت ، أو على القوانين التي سوف تصدر ، وقد اطلعت على مشاريع قوانين اخرى ، فانها تنهج المنهج نفسه ، المواطن لا يملك الحق ، انه ملزم ويقع عليه الزاماً .

وما يؤيد هذا القول مشروع الوثيقة الدستورية الذي طرح في العام الماضي وما زال قيد النقاش ، وهو الآن في مرحلة المسودة الرابعة .

مشروع الوثيقة الدستورية وقع في الخطيئة الاولى اياها : الانسان لا يملك حقاً انما يقع عليه واجب . ويعالج مشروع الوثيقة الدستورية السلطة التشريعية : كل السلطة التشريعية ، في ثلاث مواد (٤٧ ، ٤٨ ، ٤٩) ، ويعالج السلطة القضائية ، كل السلطة القضائية ، في سبع مواد . أما السلطة التنفيذية ، فثمان مواد من الوثيقة تعالج صلاحيات الرئيس ، واحدى وعشرون مادة تعالج صلاحيات مجلس السلطة (الحالي) . وهكذا نلاحظ ان المشروع الذي يطرح الآن يفصل على مقاس السلطة التنفيذية ، ولا يحترم اياً من السلطتين الاخريتين .

ممارسات السلطة الفلسطينية الآن هي ممارسات لا تبشر بمستقبل واعد للدستور أو النظام الدستوري القادم في فلسطين . هناك أولاً مظاهر للعسكرة في كل ما يجري . ومن يذهب الى غزة يشاهد ذلك . وهناك سبعة أجهزة للأمن الداخلي في غزة والضفة الغربية . اتفاقيات القاهرة سمحت للسلطة الفلسطينية بتجنيد تسعة آلاف شرطي ، والآن يتجاوز عدد الشرطة خمسة وعشرين الف شرطي . وحتى الآن توفي خمسة فلسطينيين تحت التعذيب في أقبية التحقيق لأجهزة الأمن الفلسطينية ، ولم يقدم اي ضابط او شرطي لمسؤوليته عن هذا العمل لأي محكمة علنية . وتعلمون أيضاً عن اجراءات منع دخول بعض الصحف ومصادرة أخرى .

أما ثالثة الأثافي فهي ان السلطة الفلسطينية بدأت تتجاوز الآن ابسط المبادىء في اعتدائها على مؤسسات حقوق الانسان . فالاستاذ راجي الصوراني وهو مناضل بارز لحقوق الانسان اثناء فترة الاحتلال ، كان أول معتقل ، وأول من سيقدم الى محاكم أمن الدولة من قبل السلطة الفلسطينية . ان اعتقال مناضل مثل راجي الصوراني وتقديمه للمحاكمة لا ينبىء أيضاً بمستقبل واعد للدستور او النظام الدستوري في فلسطين .

من هنا تقع مهمة على عاتق الديمقراطيين وكافة اساتذة وطلاب الحقوق ، وبالتعاون مع مؤسسات حقوق الانسان في الداخل ، لبناء مجتمع مدني يسوده قانون محدّث ونظام قضائي محدّث .

مناقشة عامة

السيد عبد الهادي الكباريتي :

سعدنا بكلمة الاستاذ الزميل انيس قاسم ، وهو المطلع جيداً على الشؤون القانونية في الضفة الغربية وقطاع غزة ، وقد كنت اتمنى ان يعطينا فكرة عن انواع المحاكم الموجودة .

في عام ١٩٥١ قامت الوحدة رسمياً بين الضفتين الشرقية والغربية . وفي ضوء ذلك امتد سلطان وسيادة القضاء الاردني الى الضفة الغربية . ما أود ان أشير اليه هو أن الكيان الفلسطيني الجديد ما زال في مهده ، وموضوع القضاء يأتي في مرحلة متأخرة ، بينما ينصب الاهتمام الآن على البنية التحتية ، على الماء والكهرباء والاتصالات ... الخ . الا تعتقد ، استاذ انيس ، انه يجب أن تكون هناك ، الآن على الاقل ، وحدة قضائية بين الضفتين حتى قيام الدولة الفلسطينية؟ فالعقبة تبعد عن عمان ٣٦٠ كم ، فيأتي المحامي منها في رحلة تستغرق حوالي خمس ساعات للمرافعة أمام محكمة الاستئناف او التمييز في عمان . فما المثلب في أن يأتي ابن رام الله او نابلس من اجل الاستئناف او التمييز في عمان؟ لقد مضى على تأسيس الكيان السياسي الاردني حوالي ثلاثة ارباع قرن ، ومع ذلك ليس عندنا محكمة دستورية عليا . حتى محكمة العدل العليا ولدت بقانونها الجديد كمحكمة مستقلة منذ ثلاث سنوات فقط .

وحول موضوع التدريب او اعادة التأهيل للمحامين في الضفة الغربية ربما هناك انطباع بأنه لا يوجد محامون مؤهلون ، والصحيح أن هناك محامين على درجة عالية من الكفاءة ، ولكن كان هناك الاضراب الذي اعلنه اتحاد المحامين العرب وطبقه المحامون في الضفة الغربية تعبيراً عن مخزونهم الوطني والقومي ، فحرموا انفسهم ، بمحض ارادتهم ، من ممارسة المهنة لأن الترافع امام المحاكم الاسرائيلية كان يعني الاعتراف بالسيادة الاسرائيلية على الاراضي العربية المحتلة . ولكن هذا لا يعني انهم فقدوا شروط الممارسة ، لا بل ان منهم من يأتي ويترافع في عمان لأنهم ما زالوا حتى هذه اللحظة اعضاء في نقابة المحامين في الاردن .

وسؤال آخر : هل تعتقد ، استاذ انيس ، أن المجلس الوطني الفلسطيني ، وهو سلطة تشريعية ،

يستطيع ان يشرع؟

وأخيراً ، فأنا لا أرى المستقبل الا بعودة الوحدة الاندماجية الكاملة الى ما كان عليه الحال قبل الاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية عام ١٩٦٧ . واعتقد بأنه سيكون هناك قضاء نزيه ومستقل يغنيه رجال القانون على ضفتي النهر ، والمشهود لهم باعهم الطويل في العدل والنزاهة .

السيدة اسمى خضر :

الحقيقة أن هذه الندوة تمتاز بأهمية خاصة سواء من حيث توقيتها أو من حيث موضوعاتها . واعتقد ان استعراض التجربة الالمانية يفيد بأن حفظ الامن من جهة ، وتوفير السرية اللازمة له من جهة أخرى ، يمكن ان يسير ، جنباً الى جنب ، مع الرقابة الادارية والبرلمانية والشعبية ، ومع الشفافية المطلوبة لضمان عدم الانحراف بالسلطة ، وعدم التعسف ، على قاعدة تخصيص الاهداف ، بحيث تؤدي الاجهزة ما هو مناط بها فعلاً وليس أي أمر آخر .

ان التجربة الديمقراطية الاردنية هي من الحداثة بحيث لا يمكننا أن نتحدث عن تقاليد راسخة ، ولكن يمكننا أن نتحدث عن توجهات ، وهذه التوجهات كان أحد عناوينها الرئيسية سيادة القانون وضمان احترام حقوق الانسان بما يكفل ان يكون كل حق محاطاً بضمانات تطبيقه وتنفيذه .

المواطن ما زال يشكو ، وهو محق في ذلك ، بأن الصلاحيات التقديرية والسلطات الممنوحة للسلطة التنفيذية في حقلي التشريع والقضاء تشكل في جوهرها نوعاً من الاعتداء على صلاحيات السلطة القضائية المستقلة . وسأضرب عدة امثلة على قوانين سارية المفعول ما زالت تقف حجر عثرة امام التقدم على المسار الديمقراطي ، المسار الذي يجعل من سيادة القانون مأوى لكل مظلوم ، ومعياراً للعدل والمساواة بين المواطنين ، وضمانة لاحترام حقوقهم . ومن جملة هذه القوانين التي لا بد من اعادة النظر فيها :

- قانون منع الجرائم الذي يعطي صلاحيات ذات صفة قضائية للحاكم الاداري الذي هو جزء من السلطة التنفيذية .
- قانون وثائق واسرار الدولة الذي يجعل كل وثيقة رسمية سراً الى أن يصدر قراراً باعتبارها غير ذلك .
- قانون المخابرات العامة ، خاصة ما يتعلق بالانظمة المالية وغيرها التي لا تجعل هناك فرصة للرقابة من البرلمان ، ولا حتى من الحكومة كحكومة ، وانما من رئيس الحكومة وحده .
- قانون اصول المحاكمات الجزائية ، وهو قانون عادي ، ولكنه يعطي صلاحيات في مجال

تمديد التوقيف الى اجل غير مسمى ، وكذلك في مجال منع اللقاء بالمحامي أو بالأقارب .

- قانون محكمة أمن الدولة الذي أعطى لضباط دائرة المخابرات العامة امكانية تولي مسؤوليات المدعين العامين ، أي مسؤولية قضاء التحقيق والادعاء العام . ولرئيس الوزراء ان يقرر احالة أي قضية يعتبرها ماسة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي الى المدعين العامين لدى محكمة أمن الدولة ، وهم يخرجون عن رقابة السلطة القضائية ، وعن المعايير الواجب توفرها لضمان حياد واستقلال السلطة القضائية .
- قانون السجون ايضاً والتعليمات التي صدرت فيما بعد واعتبرت أن السجن لدى دائرة المخابرات العامة سجناً رسمياً .

ونظراً لما نلمسه من اتساع الصلاحيات التقديرية ومن شك حكومي في قدرة السلطة القضائية على تولي متابعة قضايا على درجة كبيرة من الاهمية ، اعتقد ان القضاء العادي النظامي يجب ان يكون قوياً ، وأن يمد بما يلزمه من آليات للتنفيذ والمتابعة ولاجراءات التقاضي بحيث نستطيع ان نثق بقدرته على حماية أمن الدولة الداخلي والخارجي .

وأرى أيضاً أن تلغى محكمة أمن الدولة في الظروف العادية . ربما تكون للمحكمة أسباب ومبررات في حالات الطوارىء ، ولكن في الحالة العادية وفي حالة بناء الديمقراطية لا ضرورة لها . وأجد أن تعزيز السلطة القضائية من حيث قدرتها وامكاناتها ومن حيث استقلالها هو أمر في غاية الاهمية .

ان تحقيق ذلك هو من مسؤولية السلطة التشريعية من خلال اعادة النظر في مجموعة كبيرة من القوانين ، واعطاء الاولوية القصوى الى ضمانات حقوق المواطن . فأمن الدولة هو أمن المواطن ، ويجب أن يكون هذا هو المعيار .

وأخيراً ، أقول بأنه آن الأوان لأن تخرج فكرة المحكمة الدستورية العليا الى حيز التنفيذ ، اذ أقرها وأوصى بها الميثاق الوطني الاردني . واعتقد بأنه لا بد من وجود محكمة دستورية تفصل في جملة من القوانين والانظمة التي تطبق فعلاً ، والتي هي في حقيقتها مخالفة لجوهر وروح واحكام الدستور الاردني .

السيد فالح الطويل :

هذه الندوة هي فعلاً مثيرة ، وخاصة وأنها تعرض التجربتين الاردنية والألمانية . سؤالي موجه للدكتور أوغست هاننغ عن حادثة وقعت في المانيا ، شهدتها عام ١٩٧٣ ، واعتقد ان القانون الذي حكم بتلك الواقعة لم يلغ : كان هناك مهندس الماني يعمل في شركة وهو شيوعي ماوي ، واكتشف بأنه شيوعي بعد عمله بستة اشهر ، فقدم للمحاكمة ، وقضت المحكمة ان

دستور الحزب الشيوعي الماوي الصيني لا يؤمن بالديمقراطية الالمانية ، وينص على قيام دكتاتورية الطبقة العاملة ، وبناء على ذلك صدر قرار المحكمة بفصل المهندس عن عمله في الشركة وحرمانه من العمل في أي شركة أخرى ما لم يقم باستنكار الدستور الشيوعي ، ويعلن علناً بأنه يؤمن بالدستور الألماني . والنتيجة أنه رفض وكان عليه أن يغادر المانيا . وذكرت الصحف آنذاك أنه غادر الى المانيا الشرقية ثم انتهى به المطاف في الصين . فكم من الديمقراطية في هذا القانون؟

وبما أننا ننفتح على التجربة الالمانية ، هل تعتقد د . هاننغ أن هذا القانون يجب أن يستخدم في الاردن أم لا؟ علماً بأن قانون الاحزاب الاردني تجاوز هذا الأمر وحصل الحزب الشيوعي الاردني بموجبه على الترخيص .

د . عادل عمر شريف :

عنوان مداخلة د . انيس قاسم خدعني : «مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين» ، لأننا ، في مصر ، واعتقد كذلك في معظم الدول ، عندما نستخدم اصطلاح القضاء الدستوري فاننا نعني أحد معنيين ، فإما معنى شكلي وإما معنى موضوعي . بالنسبة للمعنى الشكلي فنقصد به جهة قائمة على رقابة دستورية القوانين كالمحكمة الدستورية العليا ، والمعنى الموضوعي نقصد به القواعد الموضوعية التي تطبق في شأن الفصل في دستورية نزاع معين أو دستورية نص تشريعي معين . ومع ذلك فالتقسيم المبسط الذي اعتمده د . أنيس في تناول مستقبل القضاء والدستور في فلسطين ممتع وشيق ، وان كان سعادته ركز على الجوانب السلبية . وأنا اعتقد ، في ظل دولة وليدة كفلسطين الجديدة ، ان العناصر السلبية التي تم التركيز عليها وبصفة خاصة بالنسبة لمستقبل القضاء سواء بالنسبة لتشكيل مجلس اعلى للقضاء أو اعادة تأهيل القضاة ، هذه العناصر دقيقة جداً ولا يمكن أن تتطور بين يوم وليلة .

فالانتقال من الاحتلال الاسرائيلي الى دولة وليدة جديدة تصنع نظمها وأسسها ودستورها قد يأخذ وقتاً طويلاً . ومع ذلك فأنا اشاركه الرأي في وجوب ايقاف أي سوء ادارة أو هيمنة للسلطة التنفيذية في هذه التطورات ، لكن ما العلاج؟ وأنا اتمنى أن يقدم سعادة د . أنيس تصوراته التي يمكن من خلالها كبح جماح السلطة التنفيذية وتحقيق الشرعية الدستورية .

النائب د . عبد الحافظ الشخانبة :

ملاحظتي موجهة الى د . هاننغ . نحن هنا في الاردن في بداية تجربتنا الديمقراطية ونسير الى الامام على طريق بناء دولة المؤسسات والقانون وترسيخ النهج الديمقراطي ، وفي هذا السياق

تعترضنا بعض الاشكالات ، ونرجو أن لا نكرر بعض التجارب الأليمة التي مرت بها بعض الدول الديمقراطية .

وتحضرني هنا التجربة الالمانية تحديداً حينما تمكن الحزب النازي من أن يصل ديمقراطياً الى السلطة في عهد جمهورية فايمار ، وعند ذلك الغى النهج الديمقراطي ، وبنى نموذجه الدكتاتوري الخاص . والآن نحن نرى ان الحزب النازي ما زال يشارك في الانتخابات التشريعية ، وربما يستطيع ضمن ظروف معينة أن يحقق نجاحات اكثر فأكثر . فكيف سيكون عليه الحال اذا تمكن هذا الحزب من الحصول على الاغلبية والانقضاض على الديمقراطية والغاؤها؟

وأود أن أشير أن هذه الاشكالية التي أثيرها على الصعيد الالماني ، انما تعكس أيضاً قلقي بشأن قضايا خاصة بالاردن . فأنا لا استطيع أن أجزم على سبيل المثال أن جميع الاحزاب الاردنية المرخصة بموجب قانون الاحزاب مؤمنة حقاً بالنهج الديمقراطي . لذا أخشى إن استطاعت الاحزاب غير المؤمنة بالنهج الديمقراطي أن تشكل الاكثرية فتعود عن التجربة الديمقراطية وتضع القوانين الخاصة بها . فكيف تتعاملون انتم في المانيا مع هذه الظاهرة لا سيما وأن لكم تجربة في هذا المجال في الثلاثينات من هذا القرن؟

د . اوغست هاننغ :

أود ان اؤكد اولاً أنه لا يوجد نموذج الماني لمعالجة مشاكل اجهزة المخابرات . لقد أردت فقط أن أوفر لكم الفرصة للتعرف على التجربة الالمانية . وانني مقتنع تماماً ان عليكم هنا في الاردن ان تجدوا حلولكم الخاصة بكم والتي تتناسب مع ظروفكم . وهذا ينطبق على مشكلة الشيوعية في المانيا ، اذ ان الحل يجب ان يكون المانياً .

ومما لا شك فيه ان الامور قد تغيرت ، اذ يجب ان نأخذ بعين الاعتبار ان المانيا كانت مقسمة الى المانيتين . وكان الشيوعيون بالنسبة لنا مشكلة ، سواء كانوا في المانيا الشرقية او المانيا الغربية ، لانهم كانوا يتصرفون بعدوانية ، مما أدى الى بروز هذه المشاكل التي ذكرتها . ولكن من الواضح ان الامور قد تغيرت في المانيا بعد توحيد الشطرين .

هناك نقطة اخرى اود ان اؤكد عليها ، وهي انه لا يوجد لدينا في المانيا اليوم حزب «وطني اشتراكي» أو «قومي» ، أما التي توجد لدينا فهي احزاب يمينية . ومن المؤكد أن لا احد يستطيع المبالغة في فعالية الاجراءات الادارية التي تتخذها اجهزة المخابرات . وغني عن القول أن تجربتنا الالمانية هي تجربة دولة قائمة على المبادىء الديمقراطية ، وبالتالي ، فإن على هذه الدولة ان تعتمد دائماً على دعم المواطنين للدستور ، لأنهم هم الذين يجب أن يهبوا لحمايته . ان اجهزة المخابرات تقوم بدور من يساعد في حماية الدستور ، ولكن التصدي لهذه المشاكل لا يقتصر على هذه الاجهزة ، ويجب ان لا يقتصر عليها فقط .

د . أنيس قاسم :

شكراً للزميل المحامي عبد الهادي الكباريتي على أسئلته الستة . أولاً ، بالنسبة للمحاكم ، هناك تشابه كبير بين المحاكم في قطاع غزة والضفة الغربية فيما عدا أن المحكمة المركزية التي ورثها قطاع غزة عن الانتداب البريطاني الغيت في الضفة الغربية بعد توحيد الضفتين . فهناك محكمة عدل عليا ، محكمة استئناف ، محاكم ابتدائية ومحاكم صلحية ، وهناك ايضاً المحاكم الطائفية .

وحول أن أهمية القضاء تأتي بعد البنى التحتية ، أنا في الواقع أرى العكس . فعندما تتحول البلد الى ورشة عمل نصبح بحاجة الى جهاز قضائي ذي كفاية عالية حتى يفصل المنازعات ، سواء بين المقاول والمالك ، أو بين المقاول والمقاول الباطن ، أو بين المقاول والبنك الذي أصدر خطاب الضمان .

أما الوحدة القضائية بين الضفة الغربية والضفة الشرقية ، أنا أرى أن هذه الوحدة وحدة مفروضة بحكم الطبيعة والجغرافيا واشياء اخرى ، وأتمنى أن تأخذ الوحدة الفيدرالية او الكونفدرالية او الاندماجية طريقها الى التنفيذ في القريب العاجل . واعتقد كذلك أن هذه الوحدة سوف تفرض في اطار التسوية سواء على الذين يطالبون بالاستقلال أو الذين يطالبون بالاندماج .

بالنسبة للمحامين واعادة التأهيل . صحيح أن هناك محامين في الضفة الغربية وفي قطاع غزة ذوي كفاءة وممتازين وواصلوا الممارسة أمام القضاء المدني والعسكري على حد سواء ، الا أن العدد الاكبر الذي التزم بالاضراب ، وأنا لم اكن لأؤيد الاضراب لاكثر من شهر على سبيل الاحتجاج ، هؤلاء المحامون تعطلوا نهائياً ، وبامكانكم أن تتساءلوا معي : ماذا بقي لمحام تعطل عن العمل القضائي لسبعة وعشرين عاماً؟ ولذلك فان اعادة التأهيل واعادة التدريب أمر حيوي لبناء جهاز قضائي وقانوني قوي في فلسطين .

من الذي سيشرع؟ في المرحلة الحالية ، الذي يشرع هو القيادة الفلسطينية سواء قيادة منظمة التحرير في الخارج (وكانت هي التي تشرع وليس المجلس الوطني) او السلطة الوطنية في الداخل . وفي كلا الحالتين يجب ان تنهج القيادة الفلسطينية منهجاً آخر في التشريع يتماشى مع البيئة الجديدة التي استقرت فيها الآن .

ومن غير المرغوب لسلطة فلسطينية ان تأتي لأرض محتلة تم تحريرها جزئياً وتمارس العمل نفسه الذي كان يمارسه الحاكم العسكري الاسرائيلي ، هذا غير مقبول ، يجب أن تسن سنّة حميدة لتدريب الناس على ممارسة حقوقهم . ويجب أن نتعلم من التجربة المصرية التي هي غنية جداً بالنسبة لنا . فحينما كان الرئيس السادات في أوج عظمته وحل نقابة المحامين ، لجأت النقابة الى القضاء ، ومارس القضاء صلاحياته . القضاء لم يعطل في مصر ، ربما تعطلت

السلطة التشريعية لكن السلطة القضائية نهضت وأخذت دورها .

أما بالنسبة لملاحظة د . عادل الشريف ، كما أشكل عليك ، دكتور ، موضوع : «مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين» ، فقد أشكل علي ايضاً ، ولذلك عالجته بشقيه الشكلي والموضوعي . وربما اغرقت في سرد سلبيات ما يجري بشكل مقصود ، ولكنه واقعي ، اذ ليس هناك من ايجابيات استطعت ان اجمعها من الجريدة الرسمية ، وقد صدر منها ستة اعداد حتى الآن ، سوى قرار واحد وهو مد ولاية محكمة العدل العليا في غزة لتصل الى اريحا ونأمل أن تصل الآن الى المناطق التي ينحسر عنها الاحتلال العسكري .

فضلاً عن ذلك ، دعوني أتساءل : اذا كان بامكان السلطة الوطنية بعد أن استقر بها المقام في غزة أن تنشىء سبعة أجهزة أمن ، أليس بامكانها أن تنشىء جهازاً قضائياً واحداً؟ أليس بامكانها أن تختط خطة حميدة تطمئن الناس؟ ان مشاكل الناس لا تتوقف ، وهم بحاجة الى قضاء . أما ما هو العلاج : اعتقد أن العلاج يقع عبئه أساساً على القيادة الفلسطينية الحالية ، وسوف ينتقل هذا العبء الى المجلس التشريعي المنتخب ، وبالمقابل ، يتحمل القانونيون الفلسطينيون ، وأنا واحد منهم ، مهمة اعادة النظر والتشجيع والنقد واللوم والاقتراح في تطوير التشريعات ، وأنا عضو في الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، وهي تمارس مهمة ديوان المظالم . ونمارس الرقابة على هذه التشريعات ، ونقدم اقتراحاتنا للسلطة لتصويب تشريعاتها . وأحياناً تبعث لنا السلطة بهذه المشاريع قبل اقرارها ونشرها ، وأحياناً نفاجأ بها كعامة الناس تنشر في الجريدة الرسمية ، كما هو حال قانون المطبوعات والنشر الذي هو قانون ارهابي بكل المقاييس .

السيد عبد الهادي الكباريتي :

لدي ملاحظة حول ما قالته الزميلة أسمى خضر بشأن محكمة أمن الدولة . هذه المحكمة شرعت لتكون استجابة لحالة طارئة ، أي أن تشكل فقط عند وقوع الحالة الطارئة ، هكذا نص القانون . ورغم عدم تحبيذنا لهذه المحكمة وتفضيلنا كمواطنين أن نمثل أمام القضاء العادي ، فان هناك نقطة مضيئة في قانون محكمة أمن الدولة ، وهي خضوع قراراتها لمحكمة التمييز . وهذه نقطة ايجابية نسجلها لمجلس النواب الاردني عندما جعل في القانون محكمة التمييز محكمة موضوع ، أي لا تكتفي ، كما هو سائد في محاكم التمييز ، بالتأكد من سلامة الاجراءات القانونية ، بل تعيد النظر في القضية من جديد ، وكانت أول تجربة لنا في هذا المجال هي قضية طلاب جامعة مؤتة . فبينما أصدرت محكمة أمن الدولة احكاماً قاسية كان من ضمنها الاعدام ، قضت محكمة التمييز ببراءة الطلاب المتهمين ، وشتان بين الحكمين .

الفصل الثاني

رئيس الجلسة : الاستاذ هوبرت دوبرس .

ورقة عمل :

المحكمة الدستورية العليا في مصر ودورها في تعميق التجربة الديمقراطية.

د . عادل عمر شريف .

ورقة عمل :

المحكمة الدستورية ودورها في الديمقراطية الالمانية.

بروفسور البريخت ويبر .

مناقشة عامة.

ورقة عمل :

محكمة العدل العليا ودورها في نظام اسرائيل السياسي.

د . نظام بركات .

ورقة عمل :

الرقابة على دستورية القوانين في الاردن.

الاستاذة اسمى خضر .

مناقشة عامة.

المحكمة الدستورية العليا في مصر
ودورها في تعميق التجربة الديمقراطية

د . عادل عمر شريف

تطور النظام القضائي في مصر :

النظام القضائي في مصر نظام بالغ التعقيد له تاريخ طويل شهد تطورات كثيرة . ويبدأ التاريخ الحديث للنظام القضائي في مصر مع بداية حكم اسرة محمد علي في عام ١٨٠٥ . وقبل ذلك ، كانت السيادة القضائية في مصر لأحكام الشريعة الاسلامية على امتداد عهد الحكم الاسلامي الذي بدأ مع الفتوحات الاسلامية في القرن السابع الميلادي وانتهاء بالعهد العثماني ، حيث كانت مصر احدى الولايات العثمانية .

وقد عمل محمد علي منذ استئثاره بالسلطة على تحديث النظام القضائي الذي كان مرتكزاً على قواعد الشريعة الاسلامية ، ووحدة القاضي او القاضي الفرد ، ووحدة المبادىء القانونية المطبقة ، وذلك بالانتقال الى النظم المستعارة من الدول الاوروبية تحت تأثير نظام الامتيازات في مصر الذي تزايد ليس فقط في عهد محمد علي ، وانما كذلك في عهد اولاده واحفاده من بعده . وقد آل الامر الى انشاء نوعين من القضاء في البلاد : نظام القضاء المختلط (١٨٧٥) ، ونظام القضاء الاهلي (١٨٨٣) .

أما القضاء المختلط فكان يتولى الفصل في المنازعات التي يكون فيها طرف اجنبي ، خاصة من الدول الاجنبية صاحبة الامتيازات في مصر . أما القضاء الاهلي ، فكان يتناول المنازعات الخاصة بالوطنيين . وكل من القضاء الاهلي والقضاء المختلط كانت له التقنينات التي تحكم عمله . وجميع هذه التقنينات مستعارة من القانون الفرنسي بصفة اساسية . فكان يوجد على سبيل المثال تقنين مدني مختلط وتقنين مدني أهلي . . تقنين جنائي مختلط وتقنين جنائي

أهلي . . تقنين مرافعات مختلط وتقنين مرافعات أهلي ، وهكذا .

والى جانب المحاكم الاهلية والمختلطة ، ظلت المحاكم الشرعية قائمة لتفصل في منازعات الاحوال الشخصية بالنسبة للمسلمين ، او التي يكون المسلم طرفاً فيها مع صاحب ديانة أخرى . أما بالنسبة للمسيحيين من بروتستانت وكاثوليك فكانت تختص بالنظر في شؤونهم مجالس ملّية ، وبالتالي كان هناك تعدد كبير في جهات القضاء ، وتعدد في القواعد الموضوعية المطبقة .

وبعد الغاء نظام الامتيازات الاجنبية مع بداية عام ١٩٤٠ ، وفقاً لمعاهدة مونترو التي وقعتها مصر مع الدول صاحبة الامتيازات ، في الثلاثينات ، تم الغاء المحاكم المختلطة وتوحيد القضاء .

وحين اصبح القضاء موحداً ، كان على قمته في البداية محكمة النقض ، فيما استمر وجود المحاكم لشرعية والمجالس الملّية . وفي عام ١٩٤٦ انشىء مجلس الدولة ، محاكاة لنظام مجلس الدولة القائم في فرنسا ، فأصبح القضاء مزدوجاً منذ ذلك الحين ، ويشتمل على القضاء العادي الذي يختص بالنظر في المنازعات المدنية والجنائية وقمته محكمة النقض ، والقضاء الاداري الذي يختص بالنظر في المنازعات الادارية وقمته محكمة القضاء الاداري آنذاك ، أي التي تكون الحكومة ، كسلطة عامة ، طرفاً فيها .

ويمثل الاخذ بنظام مجلس الدولة في مصر خطوة جادة في سبيل تدعيم الشرعية وسيادة القانون . ففي دول العالم الثالث ومنها مصر ، كما هو معلوم ، فان السلطة التنفيذية تمارس سلطات بالغة الاهمية والخطورة ، وتطغى بها احياناً على السلطتين التشريعية والقضائية في الوقت ذاته . ولكن بوجود نظام مجلس الدولة ، خصوصاً اذا كان هذا المجلس يتمتع بالقوة وذا كيان في المجتمع ، فانه يحد من بطش السلطة التنفيذية من خلال الغاء القرارات المخالفة للقانون .

وتجربة نظام مجلس الدولة في مصر تقترب ، الى حد ما ، من نظام مجلس الدولة في فرنسا . ومجلس الدولة في فرنسا عندما انشىء مر هو ايضاً بمراحل ، كان قوياً فيها ، وأخرى كان ضعيفاً فيها «يطأطىء رأسه» حتى لا يبطش به «السلطان» ، والشيء نفسه حصل تقريباً في مصر ، ولذلك فان بعض الاحكام الصادرة عن مجلس الدولة المصري في نهاية الخمسينات وبداية الستينات اذا قرأناها اليوم نجدها مضحكة ، وواضح فيها الممالأة للسلطة ، ولكن يصبح الامر مفهوماً اذا ادركنا ان مجلس الدولة اضطر الى اصدار مثل هذه الاحكام حتى يحافظ على كيانه .

ولقد كان حرص القضاء المصري على حماية الحريات والحقوق العامة واضحاً وجلياً ، ويتجسد ذلك من خلال محاولات هذا القضاء الأخذ بنظام دستورية القوانين . ولم يكتف القضاء المصري بحقه ، من خلال مجلس الدولة ، في الرقابة على شرعية القرارات الادارية ،

بمعنى مدى اتفاق القرارات الادارية الصادرة عن الجهات الحكومية مع القانون ، وانما ذهب الى ابعد من ذلك ، في محاولة لبسط سلطانه على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية . وخطوة كهذه يمكن أن تكون مفهومة في دولة كالولايات المتحدة الامريكية ، ولكنها غير مقبولة في دول اخرى متحضرة ايضاً كفرنسا ، ويعود هذا الى مبدأ الفصل بين السلطات ، فالقضاء والبرلمان في فرنسا لا يقبلان بالاحتكاك فيما بينهما ، وهما يريان ان مهمة القاضي هو أن يطبق القاعدة القانونية التي وضعها البرلمان ، أي أن البرلمان يضع القاعدة ، والقاضي عليه أن يطبقها ، ولا يجوز له ، بحال من الاحوال ، ان يقرر عدم دستوريتها ، وإن هو فعل ذلك ، فانما يكون قد تعدى على مبدأ الفصل بين السلطات .

ومبدأ الفصل بين السلطات له مفهوم آخر في الولايات المتحدة الامريكية ، حيث يرون هناك ان السلطة تحد السلطة ، وأن لا اطلاق في عمل السلطة . فالقضاء يراقب العمل الصادر عن السلطة التشريعية للتأكد من اتفاقه مع دستور البلاد واعلان الحقوق ، وبالمقابل ، فان البرلمان يراقب القضاء ، بصفة اساسية من خلال تعيين القضاة التي هي عملية معقدة سواء على المستوى الاتحادي او على مستوى الولايات .

والقضاء المصري نجح في الرقابة على دستورية القوانين ، ويمكن التأريخ لذلك بحكم صريح صدر عن مجلس الدولة في عام ١٩٤٨ ، أي بعد سنتين على انشائه ، وجاء ذلك بعبارات دقيقة واضحة ذكر فيها أن الرقابة على دستورية القوانين لا تتعارض مع الفصل بين السلطات لأن من حق كل سلطة ان تراقب السلطة الاخرى في سبيل احترام حكم الدستور ، وأن وظيفة القاضي الاساسية هي تطبيق حكم القانون ، وحين يطبق حكم القانون ، فان هناك تدرجاً هرمياً بين القوانين ، فهناك قانون أعلى مرتبة وقانون أدنى مرتبة ، فاذا تعارض القانون الادنى مع القانون الاعلى ، وجب على القاضي ان يطبق القانون الاعلى ، وبالتالي حين يصدر البرلمان قانوناً متعارضاً مع الدستور ، فعلى القاضي أن يطبق القانون الاعلى الذي هو الدستور . ومنذ ذلك الحين ، اصبح واضحاً ان الرقابة على دستورية القوانين هي حق تتولاه المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها ، سواء في القضاء العادي او في القضاء الاداري .

ولقد وجد المشرع في مرحلة لاحقة انه من الانسب تنظيم مسألة الرقابة على دستورية القوانين من خلال محكمة متخصصة ، لأن ترك الامر دون تحديد يترتب عليه صدور احكام متباينة ومتعارضة بشأن المسائل الدستورية . فقد ترى محكمة معينة ان قانوناً معيناً يخالف الدستور ، في حين ترى محكمة اخرى انه لا يخالف الدستور ، مما يزعزع الفكر القانوني ويؤدي الى الاضطراب في تطبيق مثل هذه التشريعات . وقد أدى ذلك ، تحت الحاح الفقه والقضاء في مصر ، الى انشاء محكمة عليا تكون معه الجهة القضائية العليا في البلاد تتولى بصفة اساسية الرقابة على دستورية القوانين الى جانب اختصاصات اخرى تتعلق بتفسير النصوص القانونية

وفض التنازع في الاختصاصات بين المحاكم المختلفة ، وكان ذلك في عام ١٩٦٩ في عهد الرئيس الراحل جمال عبد الناصر .

وانشئت هذه المحكمة في غياب نص في الدستور المصري يسمح بالرقابة على دستورية القوانين . فالمسألة لم تكن واردة حين وضعت السلطة التأسيسية دستور سنة ١٩٦٤ في مصر . لكن مسألة تنظيم الرقابة على دستورية القوانين هي مسألة بعيدة ، وتعود الى بداية الثورة في مصر سنة ١٩٥٢ ، حيث تولت لجنة تسمى لجنة الخمسين ، في اطار الاعداد لدستور البلاد ، وضع مشروع يتضمن هذه الافكار ، ولكنه لم يعتمد ، وانتهى الامر إلى عدم الرقابة الدستورية في الدساتير المصرية المتعاقبة الصادرة اعتباراً من الاعلان الدستوري سنة ١٩٥٣ مروراً بدستور ١٩٥٦ ودستور ١٩٥٨ ثم دستور ١٩٦٤ . وحين صدر قانون المحكمة العليا سنة ١٩٦٩ لم يكن هناك نص دستوري تستند اليه هذه المحكمة في انشائها ، ولكنها مسألة منطقية ، وبالتالي لم تثر اي خلاف في الفقه او القضاء حول دستورية انشاء هذه المحكمة .

وباشرت المحكمة العليا عملها منذ سنة ١٩٦٩ حتى سنة ١٩٧٩ . وكان الدستور المصري الحالي (١٩٧١) المسمى الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية ، قد نص لأول مرة على انشاء محكمة دستورية عليا تتولى الفصل في الرقابة الدستورية على القوانين ، وتفسير النصوص التشريعية ، كما حدد القانون اختصاصاتها الاخرى . ونص الدستور ايضاً على أن تستمر المحكمة العليا المنشأة سنة ١٩٦٩ في ممارسة اختصاصاتها المتعلقة بالرقابة الدستورية الى حين تشكيل المحكمة الدستورية العليا التي شكلت بالفعل سنة ١٩٧٩ ، وهي قائمة حتى الآن .

اختصاصات المحكمة الدستورية

ان اختصاصات المحكمة الدستورية العليا كما حددها الدستور والقانون هي ثلاثة اختصاصات :

١- الرقابة على دستورية القوانين واللوائح

وهذا الاختصاص لايمارس بطريقة الدعوى المباشرة ، بمعنى انه ليس من حق الفرد ان يطرق باب المحكمة طالباً الحكم بعدم دستورية القانون ، وانما يتحقق الامر من خلال احدى ثلاث طرق :

أ- ان تكون هناك دعوى امام محكمة الموضوع ، اياً كانت هذه المحكمة ، مدنية أم جنائية أم ادارية . . ويكون مطلوباً فيها تطبيق نص معين ، فاذا تضرر صاحب الشأن من تطبيق هذا القانون ورأى أنه يخالف الدستور ، فيدفع بعدم دستوريته ، فاذا قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع ، فانها تحيله الى المحكمة الدستورية او تسمح للمعني الذهاب بدعواه الى المحكمة الدستورية .

ب- أن يتراءى لمحكمة الموضوع نفسها التي تنظر في الدعوى ، بدون دفع من صاحب الشأن ، أن النص المطلوب تطبيقه في الدعوى يخالف الدستور ، فحينئذ فانها توقف الدعوى وتحيل النص الى المحكمة الدستورية العليا للنظر في دستوريته .

جـ- اثناء نظر المحكمة الدستورية العليا نفسها في نزاع معروض عليها ، يحق لها أن تحكم بعدم دستورية نص يتصل بالنص موضوع الدعوى اذا ما اقتنعت بعدم دستوريته ، وهو ما يعرف برخصة التصدي . ولكن هذا لم يطبق الا مرة واحدة في تاريخ المحكمة .

٢- تفسير النصوص التشريعية

وقد استقر قضاء المحكمة بهذا الشأن على أن تفسير النصوص التشريعية يتضمن فقط استجلاء ارادة المشرع بشأن نص معين ، بمعنى أن المحكمة حينما تفسر نصاً تشريعياً معيناً لا تتعرض الى دستوريته . أي أن هناك فصلاً دقيقاً تقيمه المحكمة . . هي تفسر النص اذا طلب منها تفسيره ، ولكنها لا تتعرض الى بحث أمر دستوريته اثناء قيامها بتفسيره .

وأشير هنا الى أنني كنت في البداية مع الرأي الذي يرى أنه طالما أن للمحكمة الحق في رخصة التصدي ، وانها تملك النظر في دستورية اي نص يتصل بالنزاع المعروض ، فمن باب أولى أن يكون من حقها ، وهي تمارس التفسير ، ان تقضي بعدم دستورية النص المطلوب تفسيره اذا رأت انه غير دستوري ، ولكن من خلال الخبرة العملية رأيت ، وهو رأي المحكمة ، أن الافضل ان يجري فصل دقيق بين المسألة الدستورية وبين مسألة التفسير . وهذا مهم في دول العالم الثالث ، لأن القضاء احياناً ، أياً كان نوعه ، يتأثر بالرأي العام من ناحية ، ويتأثر بالقوى السياسية في الدولة من ناحية ثانية ، بحيث يكون لهذا التأثير دور فعال في تحوير ارادة القاضي او تغييرها الى حد ما . ولذلك يكون من الافضل بصدد مسائل التفسير إعمال هذا الفصل الدقيق بين التفسير وبين المسألة الدستورية .

٣- فض التنازع على الاختصاص

نظراً لأن المحكمة الدستورية العليا هي الجهة القضائية العليا في البلاد ، فانها تتولى الفصل في مسائل تنازع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة سواء كان النزاع ايجابياً (بمعنى إذا كانت اكثر من جهة تنظر في النزاع) أو سلبياً (اذا تخلت هذه الجهات عن النظر في النزاع) .

وبالاضافة الى ذلك ، فان المحكمة هي صاحبة الاختصاص في فض التنازع بين الاحكام المتناقضة . فاذا صدر اكثر من حكم من اكثر من جهة قضائية في شأن نزاع معين ، فان المحكمة هي التي تحدد اي الاحكام هي الواجبة التطبيق .

دور المحكمة في حماية الحقوق والحريات الفردية

لقد سبق وان اشرت ان السلطة التنفيذية في دول العالم الثالث ، ومنها مصر ، اذا كانت تمتلك ارادة قوية فانها تستطيع ان تسيطر على غيرها من السلطات . ويصل الامر في بعض الاحيان ان البرلمان يكاد يكون مندمجاً في الحكومة ، فتصبح ارادة البرلمان هي ارادة الحكومة ، ولا يكون بينهما اي فصل دقيق ، فالبرلمان ينطق باسم الحكومة ، والحكومة تسير البرلمان .

لكن الامر مختلف بالنسبة للقضاء ، فما زال للقضاة في بلد كمصر استقلال الى حد كبير ، وتختلف علاقتهم بالسلطة التنفيذية عن علاقة السلطة التشريعية بهم . وهذه الاستقلالية تأصلت تاريخياً ، وهي مسألة ثابتة ولم تتغير ، لا بل تعززت بانشاء المحكمة الدستورية العليا حتى وصل الامر بهذه الاخيرة ان حلت المجلس التشريعي مرتين متتاليتين لعيوب دستورية في تشريعات الانتخاب التي انتخب هذا المجلس على اساسها .

أما الدور الذي لعبته المحكمة الدستورية العليا فهو دور ذو أهمية كبيرة ، فقد ركزت المحكمة على حماية حقوق الانسان وتعزيز النظام الديمقراطي في مصر . وسوف اشير الى بعض المبادىء الهامة التي وردت في الاحكام الصادرة عن المحكمة لتبيان كيفية معالجة المحكمة لقضايا حقوق الانسان وتدعيمها للنظام الديمقراطي ، كما سوف اركز بشكل خاص على بعض القضايا التي تتصل بالحقوق السياسية ، والحق في التقاضي ، والحق في التعليم والملكية الخاصة والحرية الشخصية ، والحق في الزواج ، وبعض المبادىء الدستورية ذات الصلة بالعدالة الجنائية ايضاً .

١- في مجال الحقوق السياسية :

للمحكمة الدستورية العليا جملة أحكام تؤكد على النظام الديمقراطي والحرية السياسية ، منها على سبيل المثال الاحكام التي صدرت بشأن مجلس الشعب . فالنظام الانتخابي في مصر هو نظام يقوم تاريخياً على مبدأ الانتخاب الفردي البسيط في دوائر انتخابية متعددة لكل منها نائب واحد .

وفي أعقاب انشاء الاحزاب السياسية ، والانتقال من مرحلة حكم الحزب الواحد الى مرحلة التعددية الحزبية ، طرحت افكار جديدة لتحويل نظام الانتخاب الفردي الى الانتخاب بالقائمة ، والدمج بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة في بعض الحالات ، والى تخصيص مقاعد في مجلس الشعب لفئات معينة .

وقد عرضت جملة هذه المسائل على المحكمة في تشريعين منفصلين على التوالي لتقرير مدى دستوريتهما ، وانتهى الامر بالمحكمة الى القضاء بعدم دستورية هذه التشريعات التي شكل مجلس الشعب على اساسها ، وذلك من منطلق التمييز بين الاحزاب السياسية والافراد ، حيث تستطيع الاحزاب ان تدعم مرشحيها مالياً على وجه الخصوص ، بينما ليست

للافراد مثل هذه الامكانية ، ثم سماحها ايضاً بمنح رقع اوسع للقوائم الحزبية اكثر من الافراد .

وكذلك الامر بالنسبة للحظر السياسي . فهناك تشريع بهذا الخصوص منع معه الرئيس الراحل انور السادات كل من كان يعارض معاهدة السلام مع اسرائيل من الاشتراك في الحياة السياسية كالترشيح للانتخابات البرلمانية وتشكيل احزاب سياسية .. الخ . وحينما عرض هذا الامر على المحكمة الدستورية العليا قضت بعدم دستورية هذا التشريع لتعارضه مع العديد من المبادىء الدستورية ذات الصلة بحق الفرد في التعبير عن رأيه ، وحقه في الانتماء السياسي وفي الترشيح للانتخاب .

وهناك ايضاً الحكم الشهير الصادر عن المحكمة بشأن نقابة المحامين . فالرئيس السادات اصدر في مرحلة من المراحل قانوناً حل بمقتضاه مجلس نقابة المحامين المنتخب واستبدل به لجنة تسير شؤون النقابة لفترة ما ، ومن المعروف ان نقابة المحامين تعتبر من أقوى الجهات التي تناصر حقوق الانسان ودورها فعال في هذا المجال . وحينما عرض الامر على المحكمة الدستورية العليا قضت بعدم دستورية النص الذي جرى بموجبه استبدال مجلس النقابة لتعارض ذلك بطبيعة الحال مع العديد من المبادىء الدستورية ، وأهمها تلك ذات الصلة بالحرية النقابية .

٢- في مجال حق التقاضي :

الحق في التقاضي هو من المبادىء الهامة التي أقرتها المحكمة الدستورية العليا . فالمحكمة لا تفرق في مجال التقاضي بين الوطني والاجنبي ، فكلاهما له الحقوق نفسها . ومن ناحية اخرى ، فان معالجة المحكمة للحق في التقاضي مستقاة بصفة اساسية من المبادىء الاساسية المستقرة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان .

وتربط المحكمة بين الحق في التقاضي وبين الحق في محاكمة منصفة ، وهي احدى الضمانات الاساسية التي تؤكد عليها جميع المواثيق الدولية التي تعنى بحقوق الانسان . وترى المحكمة ايضاً ان الحق في التقاضي لا يقتصر على مرحلة واحدة ، وانما يتكون من ثلاث مراحل متتالية :

أ- حق الفرد في أن يلجأ الى قاضيه ، أي ان تيسر له امكانية اللجوء الى قاض .

ب- حق الفرد في الحصول على محاكمة عادلة منصفة وفي استعمال دفاعه بما يحقق طلباته .

جـ- حق الفرد في تنفيذ الحكم الصادر له من المحكمة .

٣- في مجال الحرية الفردية وحق الزواج :

هناك مبادىء عديدة أخرى ، الا ان المجال لا يتسع لذكرها جميعها ، ولكن أود ان اشير الى حكم هام صدر عن المحكمة مؤخراً ، وهو يتعلق بالحق في الزواج . ففي ظل القانون المنظم لمجلس

الدولة في مصر ، كان هناك نص يحرم على عضو مجلس الدولة الزواج من اجنبية ، في حين ان هذا الحق مقرر لزملائه في الهيئات القضائية الاخرى . وحينما عرض هذا الامر على المحكمة الدستورية العليا قضت بعدم دستوريته تأسيساً على ما فيه من إخلال بمبدأ المساواة بين عضو مجلس الدولة وزملائه في الهيئات القضائية الاخرى ، وعلى تعارضه مع المبادىء المتصلة بالحرية الفردية ، وبحرية الفرد في اختيار شريك حياته ، وهي حرية كفلتها لا المواثيق الدولية فحسب ، وانما كفلها ايضاً الفكر الاسلامي ، وهي مقررة في قواعد الشريعة الاسلامية .

٤- في مجال المبادىء الجنائية :

من بين أبرز المبادىء الجنائية التي دعمت بها المحكمة الدستورية العليا الحرية الفردية ، مبدأ اصل البراءة . ومن المتداول على نطاق واسع في الفكر الدستوري ان البراءة قرينة ، ولكن المحكمة لا تعتبرها كذلك ، وانما تعتبرها اصلاً جبل الانسان عليه ، حيث ان الفطرة تفترض البراءة ، بينما القرينة هي عملية مادية تتعلق بتحويل عبء الاثبات .

ومن بين القضايا العديدة التي عرضت على المحكمة وصدر بها حكم منذ حوالي شهر ، قضية تتعلق بمسؤولية رئيس التحرير في الصحيفة الحزبية عن جرائم النشر التي تقع في صحيفته . ففي القانون المصري وطبقاً لقانون العقوبات ، فان رئيس تحرير اي صحيفة يعتبر مسؤولاً جنائياً عن اي جريمة نشر تقع في الصحيفة التي يرأس تحريرها ، فيكون مسؤولاً هو ومحرر الخبر او محرر المقالة عن هذه الجريمة .

وحينما صدر قانون الاحزاب السياسية تضمن نصاً يصبح بمقتضاه رئيس جريدة الحزب مسؤولاً مع رئيس التحرير عن جرائم النشر ، فعرض الامر على المحكمة ، وقضت المحكمة بعدم دستورية هذا الحكم تأسيساً على أن أي اتهام جنائي يجب ان يقوم على اساس جريمة واضحة . وللجريمة ركناها المادي والمعنوي . فلا بد حتى يدان هذا الانسان ان يرتكب الركن المادي للجريمة وان تتحقق النية الاجرامية ، اما بمجرد افتراض ارتكابه لهذه الجريمة بدون سند واضح ، وعدم تمكينه من الدفاع عن نفسه بدحض هذا الافتراض ، فانه تقع المخالفة لأصل البراءة ، بطبيعة الحال ، وهو ما أدى بالمحكمة ان تقضي بعدم دستورية هذا النص .

وفي المجال الجنائي أيضاً ، يوجد مبدأ عدم معاقبة الفرد عن فعل واحد مرتين . ففي مصر ، كان هناك تشريع يسمى قانون الاشتباه . وبمقتضى هذا القانون وجد نص يقرر عقاب اي شخص اشتهر عنه ارتكاب جرائم معينة كالسطو او خلافه ، بوضعه تحت مراقبة الشرطة واخضاعه لاجراءات اخرى . وعرض قانون الاشتباه على المحكمة ، فقررت من الوهلة الاولى عدم دستوريته لانه يتضمن معاقبة جديدة لشخص لمجرد انه اشتهر عنه ، في حين انه لم يرتكب الجريمة ، وهو ما اعتبرته المحكمة معاقبة عن فعل واحد مرتين .

٥- في بعض المسائل المدنية :

وأود ان اشير هنا بشكل خاص للمسألة المتعلقة بقانون الايجارات او ايجار الاماكن . ففي مصر وخصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية ، اصبحت هناك ازمة طاحنة في مسألة المساكن مما أدى بالمشرع لأن يتدخل مرات عديدة للتغيير من طبيعة عقد الايجار ، وتقييد السلطات المنبثقة عنه ، فأصبحت سلطة المالك على العقار المملوك له تكاد تكون معدومة ، وأصبح المستأجر يتمتع بمزايا وسلطات اكثر من المالك .

فعلى سبيل المثال تدخل المشرع ليقرر الامتداد القانوني لعقد الايجار دون تدخل من ارادة المالك ، فلا يستطيع المالك ان ينهي العقد ، وانما بات الامر بيد المستأجر . كما تدخل المشرع من ناحية اخرى ليحدد القيمة الايجارية بحيث لا يكون للمالك اي حق في تحديد هذه القيمة ، أي ان القيمة تحدد وفقاً لقواعد وضوابط معينة حددها المشرع ، ويخرج تحديدها عن ارادة الافراد على الاطلاق .

وهناك تشريعات عديدة تناولت تقرير مزايا للمستأجرين على حساب المالكين . هذا الامر كان مقبولاً في فترة المد الاشتراكي في مصر ، ولكن مع زيادة النزعة الليبرالية في فترة لاحقة ، اصبح هذا الفكر مهجوراً . ومع ذلك لا يستطيع احد ان يقرر او يقضي في مصر ان مثل هذه الاستثناءات على حق المالك المؤجر التي تتعارض بطبيعة الحال مع المبادىء المقررة في الشريعة الاسلامية ومع المبادىء المدنية المقررة لدى الامم المتحضرة ، لا يستطيع احد ان يقرر ان هذه أمور غير دستورية لان كل الناس في مصر تعيش في مساكن بالايجار . وعكس ذلك فهذا يعني ان كل الناس سوف تصبح في الشارع ، فهذه مسألة مواءمة ، ومع ذلك فقد صدرت احكام عديدة عن المحكمة طرقت فيها هذه المسألة الحساسة ، فكان هناك على سبيل المثال تشريع يزيد من القيمة الايجارية بالنسبة للمساكن المؤجرة للافراد ولا يزيد من القيمة الايجارية بالنسبة للمساكن المؤجرة للحكومة او الاجهزة الحكومية ، فقضت المحكمة بعدم دستورية هذا التشريع . وكان هناك ايضاً تشريع يسمح بامتداد عقد الايجار لا الى المستأجر واسرته فقط وانما الى اقاربه الذين يثبت انهم اقاموا مع المستأجر سنة قبل وفاته او انتقاله من العقار . وقد قضت المحكمة ايضاً بعدم دستورية هذا النص لتعارضه مع المبادىء المتصلة بالملكية الفردية والشريعة الاسلامية .

المحكمة الدستورية الاتحادية ودورها في الديمقراطية الالمانية

بروفسور البريخت ويبر

أولاً- معنى المراجعة «القضائية» والمراجعة «الدستورية»

تعني المراجعة القضائية بشكل عام نظام المراقبة القضائية على القرارات التي تصدرها المحاكم الادارية أو المحاكم القضائية ، سواء كانت محاكم اتحادية أو محاكم تابعة للولاية . ولذلك ، فإن المراجعة القضائية في السياق الأنكلوأمريكي تشمل مراجعة القرارات والأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية والسلطة القضائية ، وبشكل مباشر السلطة التشريعية ، وتحديد مدى دستورية هذه القرارات والاعمال .

لقد قررت محكمة العدل العليا الامريكية برئاسة رئيس القضاة مارشال في عام ١٨٠٣ ، وفي قضية ماربوري ضد ماديسون ، صلاحية مراجعة القرارات التي يتخذها الكونغرس ، حيث كانت سيادة الدستور قد تم تثبيتها بشكل واضح من قبل هاملتون وماديسون في ما يعرف باسم الأوراق الاتحادية . ولهذا فإن الولايات المتحدة وعدداً آخر من البلدان في مختلف انحاء العالم تقوم بالمراجعة الدستورية بشكل غير مركزي يسمى المراجعة القضائية المسهبة ، وقد تم تثبيت ذلك كسابقة في قضية كباليتي ضد كوهين .

على أن المراجعة القضائية ، توجد أيضاً في النظام الدستوري القائم على أساس احتكار السلطة للصلاحيات ، وتعود أصول مثل هذه الصلاحية الدستورية الى المحاولات الاولى لإقامة محكمة دستورية اتحادية في ألمانيا في عام ١٨٤٨ . ولكن هذه المحاولة فشلت ، وخاصة في نظام الصلاحية الدستورية النمساوي الذي جرت محاولة ادخاله الى الدستور بين اعوام ١٩٢٠ و ١٩٢٩ . وقد قام بوضع هذا النوع من المراجعة الدستورية المركزة (هانز كالسن) ابتداء من نظرية التسلسل الهرمي للأعراف وصولاً الى الدستور الذي يعتبر بمثابة المصدر الاعلى لجميع الأعراف

القانونية . وقد تم توسيع هذا النظام بشكل كبير بعد الحرب العالمية الثانية وخاصة في المانيا الغربية حيث تم ادخال القانون الاساسي . وجرى التوسع في المراجعة الدستورية أيضاً في ايطاليا حيث تم العمل بدستور عام ١٩٤٦ . وشمل التوسع أيضاً اسبانيا والبرتغال وبلجيكا ، وقد أصبحت هذه البلدان الاوروبية الغربية مثالاً يحتذى به لدول اوروبا الشرقية التي تتبنى نظام المراجعة الدستورية والتي تأثرت تأثراً كبيراً بالمفاهيم الدستورية لاوروبا الغربية .

وفي هذا السياق فإن المراجعة الدستورية تشمل قيام المحكمة الدستورية بمراجعة جميع القرارات والاعمال التشريعية والقضائية والادارية . وتقوم المحكمة الدستورية بممارسة صلاحياتها هذه على أساس لاحق ، اي بعد سن القانون الاتحادي او قانون الولاية ، أو بعد اتخاذ القرار الاداري او القضائي . على أنه يجوز أن تكون هناك مراجعة وقائية سابقة لصدور القرارات التشريعية ، أي قبل مصادقة البرلمان عليها ، كما هو الحال في فرنسا حيث يقوم المجلس الفرنسي الدستوري بهذه المهمة .

وكما ذكرنا أعلاه ، فإن المحكمة الدستورية هي النتيجة المنطقية القضائية لمبدأ حكم القانون بمفهومه الجوهري . إن وظيفة المحكمة الدستورية الاتحادية هي ممارسة الرقابة على الأعمال التشريعية والادارية والقضائية بصفتها حارساً للدستور .

والمحكمة الدستورية الاتحادية في ألمانيا هي محكمة مستقلة عن جميع المحاكم الخاصة ، كما انها تعطى الأولوية على خمس محاكم عليا اتحادية تنظر في القضايا المختلفة المتعلقة بقانون العمل ، والقانون الاجتماعي ، وقانون الضرائب ، والقانون المدني والعقوبات ، والقانون الاداري . وتعتبر المراجعة الدستورية المحطة النهائية لجميع المراجعات القضائية في الامور الدستورية فقط . ولكن يجوز الطلب من المحكمة الانعقاد للبحث في صلاحية ودستورية القوانين وأمور اخرى تتعلق بأعمال المحافظة على الوفاق في المنازعات بين أجهزة الدولة ، أو بين الحكومة الاتحادية وحكومة الولاية . وفيما يلي تلخيص لهذه الصلاحيات والاجراءات .

ثانياً - المراجعة الدستورية في نظام القانون الاساسي

١- المنازعات بين اجهزة الدولة :

تفصل المادة ٩٣ (١) من القانون الاساسي في المنازعات بين اجهزة الدولة . ومن الصلاحيات الدستورية الأساسية والمتعارف عليها تاريخياً تسوية النزاعات بين أعلى الاجهزة في الدولة . وكانت تقوم بوظيفة التحكيم هذه المحاكم الدستورية السابقة بموجب دستور «بولسكيرش» ودستور «فايمار» . وتحكم المحكمة في النزاعات المتعلقة بحقوق وواجبات الاجهزة الاتحادية العليا أو الفرقاء الآخرين الذين يزودهم الدستور أو هذه الاجهزة بالصلاحيات . وهذا

النوع من المخاصمة هو أقل كثيراً مما قد نفترض ، ومع ذلك ، فقد أوجد أحكاماً مهمة في تاريخ المحكمة . ومن الأمثلة البارزة في هذا الشأن ، معاهدات الدفاع الاوروبية ، ونشاط «العلاقات العامة» الذي كانت تقوم بها الحكومة الاتحادية قبل اجراء الانتخابات البرلمانية ، والقضية المقامة ضد الرئيس الاتحادي لقيامه بحل البرلمان الاتحادي التاسع .

٢- المراجعة التجريدية للاعراف :

تتناول المادة ٩٣ (١) من القانون الأساسي المراجعة التجريدية للأعراف . والمراجعة التجريدية للأعراف هي أحدث نوع من الاجراءات في تاريخ المراجعة الدستورية ، اذ أنها حلت محل الاجراءات الدستورية الأخرى كاجراءات المخاصمة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الولاية ، وأصبحت نموذجاً في بلدان أخرى تسير وفق مبدأ الصلاحيات الدستورية . وبموجب تلك المراجعة التجريدية ، تجري مطابقة الاحكام القانونية مع الدستور . وتطبق هذا النوع من الاجراءات الحكومة الاتحادية أو حكومة الولاية ، أو بطلب من ثلث أعضاء البرلمان الاتحادي . وبالتالي ، فإن المراجعة التجريدية للأعراف القانونية عادة ما تكشف عن وظيفة الحماية الدستورية للأقليات البرلمانية . وتقوم المحكمة الدستورية الاتحادية باصدار أحكامها بقانونية قانون ما أو عدم قانونيته بدون أن تشير الى مرجعية أي حالة معينة . وتعمل المحكمة الدستورية الاتحادية بموجب مبدأ سيادة الدستور على القوانين الاتحادية أو قوانين الولايات ، وكذلك مبدأ سيادة القانون الاتحادي على قانون الولاية ، ولذلك ، فإن من واجب المحكمة الدستورية الاتحادية ضمان التسلسل الهرمي للأعراف .

وتنص المادة (٣١) على ما يلي : «يكون للقانون الاتحادي وضع متقدم على قانون الولايات» . ومن الأمثلة المهمة على ذلك النزاع الخاص بمراقبة هواتف الأفراد ، والمعاهدة الرئيسية التي تنظم العلاقات بين جمهورية ألمانيا الاتحادية وجمهورية ألمانيا الديمقراطية ، واعادة النظر في إباحة الاجهاض وفقاً للفقرة (٢١٨) من القانون الجنائي الألماني ، او تعديل القانون الخاص بالممتنعين عن أداء واجباتهم تجاه الدولة لأسباب عقائدية .

٣- المراجعة الفعلية للقوانين :

نتناول المادة (١٠٠) الفقرة الاولى من القانون الأساسي موضوع المراجعة الفعلية للقوانين . ويمكن البدء بالمراجعة الفعلية لأي قانون رسمي من قبل أي سلطة عادية أو ادارية ، وذلك من اجل الحصول على قرار من المحكمة الدستورية عما اذا كان القانون المنوي مراجعته متوافقاً مع القانون الاساسي . وتمتلك المحاكم من جميع الاختصاصات صلاحية النظر في أي قانون للوصول الى قرار عما اذا كان القانون دستورياً أو غير دستوري . وفي هذا الصدد ، فإن من واجب جميع المحاكم مراجعة القانون للتأكد من دستوريته أو عدم دستوريته . واذا اقتنعت المحكمة بعدم دستورية القانون ، فعليها أن ترفع القضية الى المحكمة الدستورية الإتحادية التي

تمتلك الصلاحية النهائية في اتخاذ قرار بعدم دستورية القانون وبالتالي الغاؤه ، او اتخاذ قرار بدستورية القانون وبالتالي تثبيته . وقد تم التوصل الى الكثير من القرارات المهمة باتباع هذا الاسلوب . فقد اتخذت المحكمة الدستورية قرارات بخصوص المساواة في الحقوق ، وبخصوص تخصيص مقاعد للدراسة في الجامعات ، وكذلك بخصوص اقامة المنشآت النووية في المانيا ، وأخيراً اتخذت قراراً بخصوص دستورية الحكم بالسجن مدى الحياة .

٤- المخاصمة في النزاعات بين الحكومة الاتحادية وحكومة الولاية :

ان النزاعات التي قد تنشأ بين الحكومة الاتحادية وحكومة الولاية تشكل الأساس المتين للصلاحية الدستورية في الأنظمة الاتحادية (الفيدرالية) مثل الولايات المتحدة وسويسرا وجمهورية المانيا الاتحادية . ويمكن اقتفاء جذور حل النزاعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الى عهد «الامبراطورية الرومانية المقدسة للامة الالمانية» ، حيث كانت تجري تسوية النزاعات بين الامبراطورية وحكام الولايات . وقد لعبت تسوية النزاعات دوراً أكثر أهمية في الفترات الاولى لتشكيل المحكمة الدستورية ، ولكنها استبدلت الآن بالسيطرة التجريدية لعملية المراجعة ، وذلك لأن النزاع بين الاتحاد والولاية غالباً ما يكون نزاعاً بين الأغلبية وأحزاب المعارضة في البرلمان .

على أنه يجب أن نلاحظ أن تطابق المصالح بين الأغلبية والمعارضة في البرلمان لا يعني بالضرورة تطابق المصالح مع الاغلبية في حكومات الولايات . وكان على المحكمة الدستورية ، على سبيل المثال ، أن تحل نزاعات تتعلق بنفاذ المعاهدة الموقعة بين الفاتيكان والرايخ ، وجواز عرض نتائج استطلاعات الرأي العام عن الاسلحة النووية على البلديات ، وعدم جواز استعمال التلفزيون الحكومي لغير الاغراض الحكومية ، وتجزئة ضريبة الدخل .

٥- اجراءات الشكاوى الفردية :

تحدد المادة (٩٣) من القانون الاساسي الاجراءات الخاصة بشكاوى الأفراد . إن أهم اجراء متبع في تقديم الشكاوى الفردية هو الاجراء المسمى «فيرفا سونغبيشورد» . وكان هذا الإجراء قد اقترح خلال المداولات التي كانت تجري بخصوص دستور «بولسكيرش» لعام ١٨٤٨ ، ولكن هذا الدستور أصبح لاغياً لمدة قرن كامل حتى أعيد احياؤه من قبل الآباء المؤسسين للدستور كإحدى الأدوات الأساسية لحماية حقوق الانسان . وبموجب اجراءات الشكاوى الفردية ، يستطيع المواطن أن يقدم دعوى قضائية الى المحكمة ضد أي مخالفة لحقوقه الفردية التي تضمنتها المواد (٢ ، ١٩ ، ٣٣ ، ٣٨ ، ١٠١ ، ١٠٤) من القانون الأساسي ، ويمكن تقديم هذه الشكوى الفردية ضد أعمال ناتجة عن قرارات اتخذتها السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية ، أو حتى ضد قوانين رسمية اذا ما كانت هذه القوانين تشكل اعتداءً مباشراً على الحقوق الفردية للمواطن . وهذا يعني أن الشكوى الفردية عليها أن تمر أولاً من خلال السلطة القضائية . واذا لم

يقتنع مقدم الشكوى أن السلطة القضائية توفر الحماية لحقوقه الفردية ، يستطيع حينها الاستمرار في الاجراءات . وتنطبق الاجراءات نفسها على الشكاوى المقدمة ضد القوانين ، الا اذا كانت هذه القوانين لا تنفذ بأوامر ادارية تخالف حقوق الفرد . وتتلقى المحكمة الدستورية سنوياً حوالي خمسة آلاف شكوى فردية ، حيث يجري فرزها من قبل لجنة مكونة من ثلاثة قضاة . ولا تتعدى نسبة الشكاوى الفردية التي تصل الى مرحلة المراجعة النهائية من قبل مجلسي البرلمان الى أكثر من ٢,٧ في المائة من مجموع الشكاوى .

وقد قدم الى المحكمة الدستورية خلال تاريخها ما يقارب من (١٠١٢٦٠) قضية عامة ، منها «٩٧» ألف قضية تصنف كشكاوى شخصية .

وأما الاجراءات المتعلقة بالشكاوى الشخصية ، فإن لها تأثيراً تعليمياً هائلاً بالنسبة لحماية الحقوق المدنية .

٦- الاجراءات اللاحقة :

من الاجراءات اللاحقة التي لا يمكن تعدادها هنا هي مراقبة الانتخابات البرلمانية ، والتهم الموجهة الى رئيس وقضاة المحكمة الفيدرالية .

٧- التأثيرات القانونية للقرارات الدستورية :

تعتبر قرارات المحكمة الدستورية بشكل عام قرارات ملزمة . وتمتلك المحكمة صلاحية اعلان أي قانون باطلاً وبأثر رجعي ، وينطبق ذلك على كل القوانين التي تخضع لاجراءات الشكاوى الفردية أو المراجعة الدستورية . كما يجوز للمحكمة أن تخفف من تأثير الأثر الرجعي للقانون في أوضاع خاصة . كما يجوز للمحكمة أن تصدر قوانين خاصة أو أوامر مؤقتة تحدد فيها أعمالاً معينة يتوجب على الفرقاء المعنيين القيام بها .

٨- العلاقة بين المراجعة الدستورية والأحكام الادارية :

ان العلاقة بين المحكمة الدستورية والأحكام الصادرة عن المحاكم العادية والادارية تحددها طبيعة عمل المحكمة الدستورية كحارسة للدستور ، وخاصة الحقوق الأساسية . ان المحكمة الدستورية ، كما جرى التأكيد دائماً ، ليست محكمة عليا للمراجعة القضائية ، بل هي أساساً محكمة تنظر في التطبيق الصحيح للقانون من قبل الجهات التي تطبق هذا القانون ، ومن زاوية ما اذا كان هذا التطبيق مخالفاً بأي طريقة من الطرق للحقوق الأساسية للمواطنين في القضية مدار البحث . ولا تقوم المحكمة الدستورية في العادة بالتدقيق في أي بينات أو مسائل جوهرية تتعلق بالحقائق الخاصة بالقضية التي تنظر فيها ، اذ أن مهمتها الأساسية هي اقرار دستورية القانون الذي تم بموجبه الحكم أو عدم دستوريته . وفي حقيقة الأمر ، فإن التمييز بين صلاحية المحاكم العادية وصلاحية المحكمة الدستورية غير واضح في بعض الاحيان ، وذلك لأن المحكمة

الدستورية تقوم بمراجعة القرارات والأحكام القضائية التي أصدرتها المحاكم الاتحادية العليا لبيان دستوريتها أو عدم دستوريتها . ولهذا تبدو العلاقة بين صلاحية المحكمة الدستورية والمحاكم النظامية أو الادارية الأخرى أقل وضوحاً . اذ أن على المحكمة الدستورية أن تنظر في الاجراءات القضائية المتخذة من قبل المحاكم الأخرى من زاوية التزام هذه المحاكم بالاجراءات المتعلقة بالحقوق الأساسية ، أي حق المتهم في أن تستمع المحكمة اليه ، وكذلك حقه في أن يحاكم محاكمة عادلة ، وذلك بافتراض براءة المتهم حتى يثبت انه مذنب . وعند هذا الحد ، تنتقل المحكمة الدستورية الى النظر في مجال الصلاحيات ، الأقل من صلاحياتها ، المعطاة الى المحاكم الاخرى . وتجربة المحكمة الدستورية في هذا الشأن تجربة غنية .

ثالثاً- الصلاحية الدستورية ومبدأ سيادة القانون

إن الصلاحية الدستورية كنظام من المراجعة الدستورية المكثفة هي احد الانجازات المهمة لمبدأ سيادة القانون في الديمقراطية الحديثة . فإذا كانت الديمقراطية تعني الحكم من قبل الشعب ، أي أن كل السيادة تنبثق عن ارادة الشعب ، فإن الصلاحية الدستورية للمراجعة ، سواء كانت في شكل مراجعة قضائية منفصلة ، كما في الولايات المتحدة الامريكية أو في شكل مراجعة دستورية كلية ، كما في اوروبا الغربية ، فانها هي الند الارستقراطي لحكم الديمقراطية البرلمانية ، كما أوضح ذلك بشكل جلي (اليكسس دي توكفيل) . إن المراجعة الدستورية من قبل محكمة العدل العليا او المحكمة الدستورية تستند الى سيادة الدستور الذي وضع في الولايات المتحدة منذ قضية ماربوري ضد ماديسون ، والتي نظرت فيها محكمة العدل العليا الامريكية ، وتبعت اوروبا ذلك في تبني مبدأ المراجعة الدستورية . إن الدستور هو العرف القانوني الأساسي والمبدأ القانوني السليم الذي هو بمثابة المرشد لجميع الاحزاب السياسية في أعمالها اليومية ، وهو كذلك السمة الأساسية لدولة القانون .

١- الحقوق الأساسية كقانون ملزم بشكل مباشر :

وردت النصوص الخاصة بالحقوق الأساسية في المواد (١ ، ١٩ ، ٣٨ ، ١٠١ ، ١٠٤) من القانون الأساسي ، وقد استقيت هذه الحقوق من دستور «بوسكيرش» ، وكذلك دستور «فايمار» لعام ١٩١٩ ، والاعلان العالمي لحقوق الانسان . وعلى النقيض من النزاع الدستوري الذي حدث خلال مناقشة دستور «وايمار» ، فإن الحقوق الأساسية في القانون الأساسي قد تم تحديدها منذ البداية ليس كمجموعة من البرامج ، بل كأحكام ملزمة قانونياً ، ويجب تطبيقها من قبل السلطتين التنفيذية والقضائية واحترامها من قبل السلطة التشريعية . وهذا المفهوم للحقوق الأساسية للفرد تم الاتفاق عليه في المجلس البرلماني الذي اجتمع في مؤتمر «هيرينشيمس» في عام ١٩٤٨ من قبل الآباء المؤسسين . ولهذا المفهوم مجالات مختلفة يمكن تلخيصها فيما يلي :

أ- رفض سيادة البرلمان :

ان سيادة البرلمان المتمثلة في صلاحية المشرع ان يسن القوانين استناداً الى السلطة المخولة اليه من قبل الشعب هي سيادة محدودة ومقيدة بالحقوق الأساسية ، أي أن القرارات يجب أن تتخذ بالأغلبية .

وعلى النقيض من السيادة البرلمانية المعمول بها في بريطانيا العظمى ، أو التقليد البرلماني الراسخ الجذور في فرنسا والذي يعود الى مفهوم «سيادة الأمة» الذي تم الاعلان عنه خلال الثورة الفرنسية ، فإن الحقوق الأساسية توفر الحماية ليس فقط ضد الانتهاكات التي يمكن أن ترتكبها السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية ، ولكن ضد التجاوزات التشريعية على الحقوق الفردية للأقليات أيضاً .

ب- ان الحماية الشاملة للحقوق الأساسية وفقاً للقانون الأساسي تعني الحماية الكاملة لحقوق الأفراد من قبل الجهاز القضائي وخاصة الدستور . ان الحقوق الأساسية ملزمة للسلطة التشريعية ، كما هو وارد في المادة الاولى ، الفقرة الثالثة ، من القانون الأساسي ، والذي هو ليس مجرد مبادىء قائمة على برنامج . وكما سنرى في وقت لاحق ، فقد أوكل القانون الأساسي الكثير من صلاحياته الى المحكمة الدستورية الاتحادية المخولة في النظر في القرارات والأحكام التشريعية والقضائية الادارية . وفي هذا الشأن يمكن القول أن لدى المحكمة الدستورية الاتحادية أكبر صلاحية سبق وأن اعطيت لأي محكمة عليا ، وذلك حتى تاريخ تأسيس المحكمة الدستورية الاسبانية ، وفي وقت لاحق ، المحاكم الدستورية في اوروبا الشرقية وخاصة المجر .

جـ- الحقوق الاساسية كعناصر من نظام قانوني موضوعي :

لا تخفى أهمية الحقوق الأساسية الواردة في القانون الأساسي كعناصر من نظام قانوني موضوعي . وهذه الحقوق تشكل حماية ضد التجاوزات المحتملة من قبل الدولة على هذه الحقوق ، وهي تشكل أيضاً نظاماً موضوعياً للقيم كأساس لجميع مجالات القانون . وفي هذا الشأن ، فإن الحقوق السياسية تعبر عن قوتها ليس فقط في العلاقة القائمة بين المواطن والدولة ، بل مع فريق ثالث أيضاً ، اذ أنها تقوم بوظيفة المرشد الى المبادىء الموضوعية ، كحرية البحث العلمي ، وحرية الفنون ، وحرية التعليم . ولكي تكون هذه المبادىء الموضوعية مكتملة في مفهوم الحقوق الأساسية والضمانات المؤسسية ، فإن هناك نصوصاً على حق الملكية ، والزواج ، والعائلة ، الخ .

ومن هذا المفهوم أيضاً يمكن أن نستنبط حقوقاً أخرى كحقوق المشاركة وحق مطالبة الدولة بحماية الحقوق الفردية ضد أي تجاوز من قبل مصالح أي افراد أو جماعات . ولهذا فقد تجد الدولة نفسها مضطرة ليس فقط لحماية المؤسسات التقليدية المدنية والقانونية ، بل أيضاً الحياة

والصحة ضد تجاوزات فريق ثالث ، كما في حالة الاجهاض . ومن الواضح من هذا المفهوم أننا نفهم المراجعة القضائية كعملية قائمة على أسس دستورية تختلف عما هي عليه في بلدان اخرى .

د- القيود المفروضة على الحقوق الأساسية :

من الواضح أن الحقوق الأساسية هي حقوق لها نهاية ، ولكن المشرع هو الذي يحدد نهاية هذه الحقوق . ويقوم المشرع بوضع القيود على الحقوق الأساسية من أجل خلق التوازن بين حرية الفرد الواحد وحرية الأفراد الآخرين ، أو من أجل المصلحة العامة . والاداة القانونية التقليدية المستعملة في هذا الشأن هي التحفظ التشريعي ، والذي أضيف الى معظم الحقوق الأساسية . فبالاضافة الى المادة التي تنص على التحفظ العام والتي تمكن المشرع من موازنة المصالح المختلفة ، هناك مواد تحفظية محددة في سياق الحقوق الأساسية يجري العمل بها لاعتبارات خاصة . فضلاً عن ذلك ، فإن مفهوم القيود الموروثة ، لكن غير المكتوبة ، هو أمر واضح بالنسبة للمحكمة الدستورية وبالنسبة لجميع الاحكام التي أصدرتها . ويرتبط هذا المفهوم بفكر ليبرالي كلاسيكي يقوم على الاحترام المتبادل من قبل كل فرد لحرية الفرد الآخر ، كما ورد في الاعلان الفرنسي لعام ١٨٩٨ ، أو كما هو وارد في آراء «كانت» عن الحقوق المدنية . ولكن حتى هذه ، فإنها تعبر عن القيود العامة أو الخاصة أو المتوارثة ، والتي يمكن العثور عليها في بعض المبادىء الدستورية ، كمبدأ التمثيل النسبي ، وضمان الحق الأساسي ، ومبدأ الاعتماد المتبادل القائم بين الحقوق الدستورية والقوانين السارية المفعول ، كما أقرت ذلك المحكمة الدستورية . ومن الواضح أن النظام القائم على فرض القيود على الحقوق الأساسية هو ذلك النظام الذي تعتمده المحاكم النظامية والادارية ، وكذلك المحكمة الدستورية نفسها في ممارستها لعملية المراجعة القضائية .

٢- هيكلة الدولة الدستورية :

تعتمد الدولة الدستورية على ضمان الحقوق الأساسية وعلى المبادىء التي تحكم هيكلة الدولة ، أو الأغراض التي يتوجب على الدولة الوفاء بها . وهذه المبادىء منصوص عليها في المادة (٢٠) من القانون الأساسي ، وهي تنص على أن جميع الاعمال التي تقوم بها الدولة يجب أن تحترم مبادىء أساسية معينة تعتبر من صميم الدستور ، ولا يجوز تعديلها أو تغييرها من قبل أي سلطة في البرلمان . والمشرع هو الشخص المستهدف بهذه المبادىء ، اذ أنه هو الذي يسن القوانين . على أنه يجب أن نأخذ بعين الاعتبار أن المحاكم الادارية والقضائية تطبق هذه المبادىء ، وبالتالي يجب أن تكون هذه المبادىء مفسرة تفسيراً واضحاً لكي يسهل على تلك المحاكم فهمها .

ومن المبادىء الأساسية ذات العلاقة ، مبدأ سيادة القانون ، وكذلك مبدأ فصل السلطات ،

ومبدأ سيادة الدستور ، والزامية الحقوق الأساسية ، والحماية القضائية الفعالة ضد تدخل الدولة ، ومبدأ التمثيل النسبي ، ومبدأ التعويض عن الاضرار ، الخ .

أما بالنسبة لمبدأ حكم القانون ، فإن له معان مختلفة في نظام القانون العام ، وفي القانون المدني الفرنسي والتقليد القانوني الألماني . ولكن المعاني المتعارف عليها حالياً هي تلك التي تتبناها المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في ستراسبورغ ومحكمة المجموعة الاوروبية في لوكسمبورغ . ويعني مبدأ سيادة القانون توفير الحماية القضائية للأفراد ، وهو قانون ملزم ، وله علاقة وثيقة مع قضايا حقوق الانسان التي يجري بحثها في محاكم ألمانيا الاتحادية . ويمكن الاستدلال على العلاقة الوثيقة بين مبدأ حكم القانون والحقوق الأساسية من الاحكام الصادرة من قبل المحاكم الفيدرالية العليا في ألمانيا الاتحادية أو المحكمة الدستورية نفسها .

المحكمة الدستورية كراع أعلى لسيادة الديمقراطية في دولة القانون

تقوم المحكمة الدستورية بالوفاء بواجباتها في حماية حقوق الأفراد او الأقليات ، وفي مراقبة أو الغاء القرارات التي يتخذها البرلمان ، وفي حماية الديمقراطية ضد أعدائها . وهكذا ، فقد أوجد القانون الاساسي الأداة التي يمكن بواسطتها الاعلان عن حزب من الاحزاب السياسية بأنه غير دستوري ، وهذا طبعاً من صلاحية المحكمة الدستورية . وقد تم مثل هذا الاعلان مرتين في تاريخ المانيا ، ضد المنظمة التي خلفت الحزب الوطني الاشتراكي (النازي) ، ومرة أخرى ضد الحزب الشيوعي . وبالاضافة الى ذلك ، فإن المادة (١٨) من القانون الأساسي تنص على امكانية الغاء الحقوق الأساسية للأفراد في حالات معينة . وبالرغم من انه لا يوجد سابقة عملية لمثل هذا الالغاء ، فإن مثل هذه المادة تبين لنا أن هناك سلاحاً يمكن بواسطته تهديد الديمقراطية الملتزمة بحكم القانون .

لقد حظيت المحكمة الدستورية في الأربعة عقود الماضية باكبر قدر من احترام المواطنين . فقد استطاعت أن تحقق المصالحة والتوفيق في المخاصمات الدستورية بين اجهزة الدولة وبخصوص القضايا الأساسية الأخرى المتنازع عليها ، مثل الاجهاض والمشاكل الاجتماعية . وفي السنوات الاخيرة ، بحث مجلس المحكمة قضايا مثيرة للجدل ، حيث اختلفت الآراء بشدة ، وذلك بسبب اللبرلة المبالغ فيها لبعض القضاة ، وخاصة موازنة حرية الرأي والصحافة مع حق الفرد في الخصوصية . ومع ذلك ، فإن المحكمة الدستورية لا تزال تقف شامخة كركن من أركان الديمقراطية الحرة . ومن الطبيعي أن يكون هناك نقاد قساة لقرارات المحكمة ، على أن المحكمة تصوغ قراراتها ، في العادة ، بشكل مفهوم للجمهور . وستبقى المحكمة الدستورية نظيراً

للجهاز الحكومي ، ولكنها لا تتبع بالضرورة نمط التفكير أو الخط السياسي الذي يفكر به الجمهور . أما ما يبرر شرعية المحكمة الدستورية ، فهي الحجج المعقولة والأساليب السليمة التي تتبعها المحكمة في عرض تفسيراتها الدستورية .

مناقشة عامة

السيد هوبرت دوبرس (رئيس الجلسة) :

محور المحكمة الدستورية لم يعتمد في برنامج هذه الندوة صدفة ، فالامر يعود الى مبادرة اردنية حقيقية . فحينما ينتخب مجلس النواب الاردني ، فان جلالة الملك الحسين يفتتح دورات المجلس العادية ويوجه اليه خطاب العرش ، ثم يقوم مجلسا النواب والاعيان ، كل على حدة ، بالرد على خطاب العرش حسب الاجراءات التي ينص عليها الدستور الاردني .

وفي رده على خطاب العرش ، أواخر تشرين الثاني ١٩٨٩ ، طالب مجلس النواب الحادي عشر بانشاء محكمة دستورية في الاردن . وفي البيان الوزاري لحكومة السيد مضر بدران ، الاولى بعد انتخابات ١٩٨٩ ، ورد تأكيد على ان الحكومة سوف تعمل على انشاء محكمة دستورية وتعديل التشريعات بما يحقق ذلك .

فضلاً عن ذلك ، حينما وضعت اللجنة الملكية لصياغة الميثاق الوطني نص هذا الميثاق ، كان هناك فصل كبير حول دولة القانون والتعددية السياسية . وفي هذا الفصل ، وردت المطالبة ايضاً بانشاء المحكمة الدستورية مع تحديد وظائفها .

وفي عام ١٩٩٢ ، نظمت مؤسسة كونراد اديناور ورشة عمل برعاية ومشاركة سمو الامير الحسن تحت عنوان «الديمقراطية وسيادة القانون» .

ومنذ ذلك الحين ، مر بعض الوقت ، واصبح ممكناً ان نتساءل : هل حصل تقدم في هذا الميدان ، واذا لم يحصل مثل هذا التقدم ، فلماذا؟

السيد ماجد غنما :

شكراً سيد دوبرس . وشكراً د . عادل على هذه المحاضرة القيّمة . د . عادل ، المحكمة الدستورية العليا في مصر قديمة نسبياً ، أما في الاردن فليس هناك محكمة دستورية حتى الآن . الدستور الاردني نص على انشاء محكمة تمييز ومحكمة عدل عليا فقط ، ولم ينص على انشاء محكمة دستورية . الميثاق الوطني الاردني نص على وجوب انشاء محكمة دستورية ،

وجاء في الميثاق ، نصاً ، بأنه « ينبغي العمل على تحقيق انشاء محكمة دستورية» . والاردن يمر الآن بمرحلة ديمقراطية ، وهذه الديمقراطية ما زالت في المهد ، أي ديمقراطية ناشئة يسهل اختراقها والرجوع عنها . في مثل هذه الاجواء ، سؤالي : من أجل تعزيز الديمقراطية وعدم الرجوع عنها ، ما رأيكم في فكرة انشاء محكمة دستورية في الاردن ؟ وهل يستلزم هذا اجراء تعديل في الدستور الاردني؟ .

د . عادل عمر شريف :

بداية ، أنا آسف جداً لانه لم تتح لي الفرصة للاطلاع على النظام القضائي الاردني ودراسته . ولكن في اطار الخطوط العامة التي ذكرتم ، وأنا اتحدث هنا من واقع التجربة المصرية ، الدستور المصري الذي كان نافذاً وقت انشاء المحكمة الدستورية العليا (الدستور المؤقت لسنة ١٩٦٤) كان يتكلم أيضاً عن جهات القضاء المختلفة ، ولكنه لم يذكر المحكمة العليا ، ومع ذلك انشئت المحكمة العليا . وكما أشرت ، فإن الأمر يتعلق بمسألة فنية تتصل بتطبيق القاعدة القانونية «حكم القانون» . ودور المحكمة الدستورية هو تطبيق القانون الاعلى ، وبالتالي أنا أرى أن من الممكن ، في ظل أي نظام قضائي ، انشاء مثل هذه المحكمة بدون أن يكون قد ورد النص عليها في الدستور ، وأنا أؤيد انشاء محكمة دستورية عليا حتى في غياب النص عليها .

السيدة منى شقير :

سيدي الرئيس . السؤال للدكتور عادل الشريف . لست قانونية ، وسؤالي لا يصدر عن معرفة بالنظام القضائي المصري ، لكن عندما تحدثتم عن اختصاصات المحكمة الدستورية ، أشرتم في البند الاول أن الرقابة الدستورية لا تكون بطريقة مباشرة ، وانما بأحد ثلاث طرق ، أولها ان تكون هناك دعوى مرفوعة أمام محكمة فتطبق نصاً ، يرى شخص أنه يلحق به الضرر . هنا يخطر في ذهني القضية الذائعة الصيت ، قبل شهور ، في مصر ، وهي قضية د . نصر حامد ابو زيد ، اذ عرضت أمام محكمة اعتقد أنها محكمة النقض ، وحكمت المحكمة بالتفريق ما بينه وبين زوجته . في مثل هذه الحالة ، يثار أن المحكمة تأثرت باعتبارات سياسية أو بقوى سياسية معينة ، وقضت بالتفريق بين الرجل وزوجته ، علماً بأن هذه قضية حريات وحقوق انسانية اساسية للأفراد . فما المحكمة التي تملك ان تصدر حكماً نهائياً في هذه القضية؟ ثم ما علاقة المحكمة الدستورية بهذه القضية ، ارجو تبيانها اذا كانت موجودة ؟

السؤال الآخر يتعلق بالقانون الذي كان مدار نقاش في الصحافة المصرية وهو قانون الصحافة الذي أثار ضجة كبيرة أدت إلى وقف العمل به من قبل الرئيس حسني مبارك . لو لم يوقف هذا القانون ، ما دور المحكمة الدستورية تجاهه ؟

د . حنا حتر :

سؤالي موجه للدكتور عادل الشريف . صدر عندنا قانون لمحكمة العدل العليا ، ونص هذا القانون على انه اذا كان هناك قرار اداري أو نظام يخالف نص الدستور ، في هذه الحالة يستطيع المتضرر أن يرفع دعوى لدى محكمة العدل العليا مطالباً بالغاء القرار الاداري أو النظام الذي يتعارض مع الدستور . فهل يعتبر هذا بمثابة صلاحية واسعة للمحكمة في الموضوع الدستوري أم أنه يمثل جانباً محدوداً فقط؟

النقطة الثانية : هل أستطيع أنا كمواطن أن ارفع دعوى أمام محكمة البداية لأطعن بتنفيذ قانون يتعارض مع الدستور؟ وهل تملك محكمة البداية ، التي هي صاحبة الولاية العامة في القضايا المدنية أن تبطل قراراً معيناً أو اجراءً معيناً اذا كان مخالفاً للدستور ، استناداً إلى قاعدة ان الدستور أعلى مرتبة من القانون ؟

السيد زكريا محادين :

السؤال موجه للدكتور عادل الشريف . معاهدة السلام لا تمر في مجلس الشعب المصري إلا ضمن قانون . والقوانين هي دائماً عرضة للطعن . فهل تعرضت معاهدة السلام المصرية - الاسرائيلية للطعن أمام المحكمة الدستورية العليا؟ واذا حصل ذلك ، ماذا كان رأي المحكمة؟

د . عادل عمر شريف :

حول قضية د . حامد ابو زيد ، هذه القضية لم تنظر فيها المحكمة الدستورية ، ولم يصدر فيها بعد حكم من محكمة النقض ، وانما مطعون فيها أمام محكمة النقض . ومصير القضية يتحدد في ضوء الحكم الذي سوف يصدر عن محكمة النقض . والمحكمة المدنية تتبع إلى جهة القضاء العادي ، وأعلى جهة في القضاء العادي هي محكمة النقض .

واذا اثيرت مسألة دستورية بشأن هذه القضية أمام محكمة النقض ، وقدرت المحكمة جدية الدفع بعدم دستورية الحكم ، فانها تحيل المسألة إلى المحكمة الدستورية العليا سواء من تلقاء نفسها أو تسمح بذلك لمبدي الدفع .

وبالنسبة لقانون الصحافة ، ما حدث فعلاً هو تعديلات ادخلت على قانون الاجراءات الجنائية في مصر ، وترتب عليها زيادة العقوبات بالنسبة للصحفيين في أحوال معينة ، مما أثار الصحفيين في حينه . وبالمناسبة فإن قانون الصحافة لم يوقف ، ولا يوجد شيء في مصر اسمه وقف القانون . فالقانون إما قانون قائم يطبق وإما قانون يلغ . وفي مجال القضاء الدستوري يمكن ان نحكم بعدم الدستورية ، ولكن لا نستطيع أن نوقف القانون . في لبنان مثلاً الوضع

مختلف ، فالمجلس الدستوري اللبناني يملك تقرير وقف القانون ، وهذا المجلس لا يحكم ولكن إذا تراءى له أن تشريعاً معيناً ، من خلال مباشرته لاختصاصه ، مخالف للدستور فله ، من وجهة نظر اولية ، ان يأمر بوقفه ، الى أن تقرر دستورية التشريع من عدمها . وهذه مسألة تقع في جانب القرارات الادارية أكثر منها في جانب القوانين .

فالمحاكم الادارية التي تمارس رقابة قضائية على القرارات الادارية تتولى ، بداية ، الحكم بوقف تنفيذ القرار الى أن يتأكد لها بعد بحث وتمحيص ان هذا القرار مخالف للقانون ، فتقضي بالغائه ، وان لم يكن كذلك فتبقي عليه . ولكن هذه السلطة الخطيرة غير موجودة بالنسبة للقوانين ، وتتنافى مع طبيعتها ، فالقانون المشار اليه مازال مطبقاً .

والحكومة في مصر ، وهذا مثال يؤكد مدى استقلال المحكمة الدستورية العليا ومدى استقلال السلطة القضائية على وجه العموم ، الحكومة حاولت استغلال المحكمة الدستورية العليا في النزاع : الصحفيون يريدون الغاء التعديل القانوني ، والحكومة تريد الابقاء عليه . وككل نزاع حينما يبدأ يكون ساخناً ثم تهدأ الامور شيئاً فشيئاً . لذلك اختارت الحكومة في خطوة تكتيكية لكسب الوقت إحالة الأمر إلى المحكمة الدستورية للبت بمدى دستورية التعديل المشار اليه على اساس الغائه إن لم يكن دستورياً أو الابقاء عليه إن كان دستورياً .

وفوجئت المحكمة بأن الحكومة ارسلت اليها طلب تفسير . وأنا أشرت إلى ان تفسير النصوص التشريعية هو من اختصاصات المحكمة . وطبقاً لقانون المحكمة ، فإن اختصاص المحكمة في تفسير النصوص التشريعية يتعلق باستجلاء رأي المشرع بالنسبة لتشريع معين . وهناك ثلاث جهات في مصر تملك حق طلب التفسير وهي : رئيس البرلمان ورئيس مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للهيئات القضائية مجتمعة .

وما حصل في قضية الصحفيين أن الحكومة طلبت من المحكمة الدستورية العليا ، من خلال وزير العدل ، تفسير التعديل القانوني ، وتصدي المحكمة لمدى دستوريته من خلال رخصة التصدي المقررة للمحكمة .

وأصدرت المحكمة حكمها بعدم قبول الطلب ، على أساس أنه ينبغي ، من أجل التفسير ، أن يكون هناك اختلاف في الرأي حول مضمون النص المطلوب تفسيره . وما حصل في هذه القضية ، أن النص التشريعي المعدل لم يطبق على أي فرد ، وبالتالي لم يحدث خلاف في التطبيق ، مما لا يستدعي تفسيره ، هذا من ناحية .

ومن ناحية أخرى ، بالنسبة لطلب الحكومة التصدي لدستورية هذا النص ، فالتصدي لهذه المسألة ينبع من المحكمة ذاتها ولا يملى عليها من أي جهة كانت ، وهو يرجع إلى مطلق تقدير المحكمة أن تتصدى أم لا . فضلاً عن ذلك ، فقد أقامت المحكمة ، كما سبق وأن أشرت ، فصلاً دقيقاً بين الاختصاص بالتفسير وبين الاختصاص بالمسائل الدستورية ، اذ أن لكل اختصاص

استقلاليته .

أما السؤال الخاص بمحكمة العدل العليا ، فقد فهمت من السؤال أنه تقرر لهذه المحكمة ، اختصاص بالغاء القرار الاداري أو النظام (اللائحة) المخالف للدستور وليس إختصاص الغاء قانون . التجربة المطبقة في مصر تقترب من هذا . فمجلس الدولة في مصر يتولى رقابة شرعية ودستورية القرارات الادارية . ونحن نقيم تمييزاً بين رقابة الشرعية وبين رقابة الدستورية . رقابة الشرعية متصلة بالقرارات الادارية ، أما رقابة الدستورية فمتصلة بالتشريعات والنظم الاساسية . ونحن نعتبر اللائحة من ناحية موضوعية قانوناً وليس قراراً ادارياً .

وفي مصر ، تتولى المحكمة الدستورية العليا رقابة دستورية القوانين واللوائح ، أما مجلس الدولة ، فيتولى رقابة القرارات الادارية من ناحيتين ، من ناحية مدى توافقها مع القانون ، ومن ناحية توافق القرار الاداري الفردي مع الدستور أيضاً .

والقسم الآخر من السؤال حول امكانية مباشرة المحاكم هنا في الاردن للرقابة الدستورية في غيبة النص الذي يقرر لها ذلك ، أعتقد ان هذه مسألة منطقية جداً ، فحسب فهمي للأمور فان مسألة الرقابة الدستورية ، كما هو الحال في مصر ، مسألة تتصل بقانون أعلى من القانون ، ولكل قاض بطبيعة الحال ان يختار القاعدة الموضوعية الاكثر اتصالاً وارتباطاً بالنزاع المعروض عليه .

أما حول معاهدة السلام ، فطبقاً للدستور المصري ، يتم التصديق على المعاهدات من خلال البرلمان ، وتكون لها قوة القانون ، ويصبح وضعها وضع قانون عادي سواء بسواء ، وبالتالي يمكن تعديلها فيما بعد ، كما يعدل أي قانون . ولكن - على حد علمي - فإن أحداً لم يطعن بعدم دستورية معاهدة السلام حتى هذه اللحظة .

السيد حسن عبد الله :

بداية ، أود ان اشكر مركز الاردن الجديد للدراسات ومؤسسة كونراد أديناور على تنظيم هذه الندوة القيمة التي تتيح لنا الاطلاع على عدة تجارب بشأن المحاكم الدستورية . وبمناسبة وجود الدكتور عادل الشريف معنا ، أود أن أنقل باسمي وباسم الحاضرين تعازينا الحارة للأشقاء في مصر بالحادث الأليم الذي وقع في السفارة المصرية في العاصمة الباكستانية اسلام آباد .

سؤالي الأول للدكتور البريخت ويبر : هل لكم أن توضحوا مجدداً كيفية تشكيل المحكمة الدستورية؟ وكيف تتم الصفقة بين الأحزاب السياسية في البرلمان بخصوص تسمية نصف هذه المحكمة ؟ وارجو أيضاً اعطاءنا أمثلة على احكام صدرت عن المحكمة الدستورية بما في ذلك التعريف بالحزب الذي قضت المحكمة بأنه غير دستوري .

السؤال الثاني موجه للدكتور عادل الشريف الذي اتحفنا بورقته الجيدة . تطرقتم إلى انشاء مجلس الدولة ، فمم يتكون ، وهل ما زال قائماً في ظل وجود المحكمة الدستورية العليا؟ وحبذا لو تعطينا ، د . عادل ، توضيحات اضافية حول قرار المحكمة بإلغاء انتخابات مجلس الشعب المصري . وهل كان قانون الانتخاب مؤقتاً ؟

السيد عزت الراميني :

سأتناول في تعليقي أهمية وجود محكمة دستورية في الاردن باعتبار أن الأساس في هذه المسألة أنه لا يجوز ان تتعارض القوانين مع أحكام الدستور . ويفترض ان ينحصر دور المحكمة الدستورية الرقابي في اطار السلطة التشريعية ، لأنه يمكن التظلم من قرارات السلطة التنفيذية من خلال المحاكم العادية أو المحاكم الادارية حسب كل بلد .

ويستند مبرر الرقابة الدستورية إلى أن الدستور هو أعلى مرتبة من سائر القوانين ، وهو الذي ينظم نشاط مختلف السلطات . فضلاً عن أنه لا يجوز للبرلمان أن يصدر قوانين تخالف أحكام الدستور بما يكفل احترام هذا الاخير باعتباره يمثل قواعد سامية اكثر ثباتاً ، وينص على حقوق الناس وحرياتهم .

وقد تختلف الاجتهادات في موضوع الرقابة . كما ان الرقابة أنواع ، فهناك رقابة سياسية على الدستور . ففي فرنسا مثلاً كان هناك مجلس رقابي للدستور يتشكل من رئيس الدولة ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ . وهناك من لا يرى حاجة أصلاً لمثل هذه الرقابة ، وبحيث تترك الأمور لضمير السلطة التشريعية . أما الشكل السائد في الرقابة فهو الرقابة القضائية ، وبوجودها يمكن أن يقع تداخل بين السلطتين القضائية والتشريعية وربما شكل من أشكال التعارض ، وهو الأمر الذي يقود الى تسويغ مبدأ الفصل بين السلطات ، وبالتالي يمكن اعطاء دور سياسي للسلطة القضائية إذا ما كلفت بمراقبة دستورية القوانين .

سؤالي للدكتور البريخت : اي نوع من الرقابة يمكن ان يكون ذا فائدة اكبر ، الرقابة السياسية أم القضائية ؟ مع الأخذ بعين الاعتبار أهمية الرقابة لاعتبارات تتعلق بالحريات ودور وسمو الدستور .

السيد عيسى مدانات :

تعقيباً على سؤال الاستاذ ماجد غنما ورد د . الشريف بشأن المحكمة الدستورية ، اود ان اوضح اولاً انني كنت عضواً في لجنة الميثاق الوطني وكذلك السيدة منى شقير من الحاضرين معنا هنا . لقد نص الميثاق ليس فقط على تشكيل محكمة دستورية ، وانما على قضايا عديدة

اخرى من اجل نشر الديمقراطية في البلد وتأصيلها ، ومن أجل سيادة القانون .

فقد نص الميثاق على ضرورة ان يغنى الدستور ، بمواده المتعلقة بالحريات الديمقراطية حقوق الانسان من (٥-٢٣) ، بالاعتراف بالعهود والمواثيق الدولية : الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، والعهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، والاعلان العالمي المتعلق بحقوق المرأة والطفل .

أضف الى ذلك أن السلطة التنفيذية لديها صلاحيات غير دستورية بشأن العطاءات بموجب انظمة وليس بموجب قوانين ، وتبلغ قيمة هذه العطاءات عشرات الملايين من الدنانير . ونص الميثاق على نقل هذه الصلاحيات الى السلطة التشريعية .

وللأسف الشديد ، وضع الميثاق الوطني الآن على الرف ، ويجري التغني فيه من وقت لآخر لكن مع وقف التنفيذ .

بروفسور البريخت ويبر :

اشكركم على اسئلتكم الدقيقة ، وسأحاول الاجابة عنها . اود ان اقول اولاً ان النظام الالماني قائم على وجود مجلسين تشريعيين . ولذلك ، فإنه يجري ترشيح نصف اعضاء المجلس الاول ، وهو مجلس الشيوخ ، من قبل البرلمان الاتحادي ، او البوندستاغ . اما النصف الآخر من اعضاء مجلس الشيوخ ، فانه يجري ترشيحهم من قبل مجلس الدولة الذي يمثل الولايات الالمانية . ولا يجري انتخاب هؤلاء الاعضاء مباشرة ، بل يجري ترشيحهم بطريقة غير مباشرة من قبل حكومات الولايات . ويجب ان يحظى الترشيح بأغلبية الثلثين من الاصوات ، ولهذا نكون بحاجة الى الثلثين في كل من البوندستاغ ومجلس الدولة . ولكن لا أحد يملك اغلبية مطلقة من ثلثين سواء في البوندستاغ أو مجلس الدولة ، ولم يحدث ذلك في الماضي اطلاقاً .

وهكذا ينبغي ان يصل الحزبان الرئيسيان الى تفاهم واتفاق ، اذ ان ذلك من الامور الضرورية . فهناك اناس يؤيدون الحزب الذي له طابع ليبرالي ، وهناك اناس يؤيدون الحزب الذي له طابع محافظ . ان ما كنت اتحدث عنه هو اتفاق شامل ، واعني بذلك ضرورة ان يكون هناك حل توفيقي بين الاحزاب .

هذا هو احد النماذج التي يمكن بواسطتها تنظيم اجراءات الترشيح . ولكن ، كما ذكرت سابقاً ، قد يكون هناك نماذج اخرى كثيرة ، فالنموذج الالماني ليس النموذج الوحيد . وربما لا يكون النموذج الالماني افضل نموذج ، فقد كان عرضة للانتقاد من بعض الناس ، وخاصة فيما يتعلق بتوظيف السياسات الحزبية في اجراءات الترشيح .

أود ان اؤكد هنا انه لا يوجد الا عدد قليل من المحاكم الدستورية في العالم . وعندما تطلعت

الى ما حولنا ، فإنني لاحظت هذه الحقيقة . وفي الوقت الحالي ، فإن اليابان وتركيا هما البلدان الوحيدان اللذان توجد فيهما اجراءات ترشيح يبدأها الرئيس . وفي معظم دول العالم تقريباً ، فإن البرلمان جزء لا يتجزأ من اجراءات الترشيح . ان ذلك يعتمد على مدى مشاركة البرلمان في اجراءات الترشيح وقدرته على اضفاء الصبغة القانونية على هذا الترشيح . وفي المانيا ، فإن الاحزاب السياسية هي التي تضفي الصبغة القانونية على هذا الترشيح ، ولا يقتصر هذا على الاحزاب الفيدرالية ، بل يشمل ايضاً مجلس الدولة الفيدرالي ، الذي قد يكون مؤلفاً من احزاب مختلفة .

سألتم ايضاً عن انواع الاعراف والقوانين غير الدستورية . واستطيع القول انه يوجد في تاريخ المحاكم الدستورية الالمانية على مدى الاربعين سنة الماضية ما لا يقل عن (٣٠٠) حالة قررت فيها المحاكم الدستورية عدم دستورية القوانين . وتقوم المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية قانون ما اذا ما تم تقديم شكوى ضد هذا القانون ، أو عن طريق المراجعة النظرية او العملية للاعراف والقوانين ، او أي اسلوب آخر .

وكان من ابرز تلك القضايا القضية المقدمة بخصوص الاجهاض ، والتي قدمت مرتين الى المحكمة الدستورية . ومن المعروف انه قد سنت في المانيا قوانين ليبرالية بخصوص الاجهاض في عام ١٩٧٦ ، وكانت الحجة القانونية المطالبة بالغائها تستند الى نصوص الدستور . وفي بلدان اوروبية اخرى ، جرت لبرلة (تحرير) قوانين الاجهاض الى حد ما ، ولكن ليس بالقدر الذي كان سائداً في المانيا ، ومن هذه الدول فرنسا واسبانيا وايطاليا .

هناك طريقة اخرى تستطيع المحكمة الدستورية ان تتصرف بواسطتها ، الى جانب الغاء الاعراف او القوانين ، هي ، اعادة تفسير هذه الاعراف والقوانين وفقاً لنص وروح الدستور . وهذه الطريقة متبعة اكثر من غيرها ، اذ انها تمتاز عن الطريقة الاولى بأنها لا تشطب القانون نهائياً ، بل تبقيه وتعيد تفسيره . ولذلك ، يبقى القانون بدون الغاء ويعاد تفسيره . ويحق للمشرع ان يصدر قوانين جديدة ، ويحق للمحكمة الدستورية ان تعيد النظر في هذه القوانين ، وأن تقرر إما الغاؤها او اعادة تفسيرها .

هناك قضايا كثيرة نظرت فيها المحكمة الدستورية ، منها قضية المصانع التي تعمل بالطاقة النووية ، وقانون المصادقة على المعاهدات ، والسجن مدى الحياة ، وتخصيص اماكن دراسة للطلاب في نيوميرز ، واختيار اشخاص غير اساتذة الجامعة للتدريس في الجامعات الالمانية ، وغيرها .

د . عادل عمر شريف :

بداية ، شكراً على التعزية . بخصوص مجلس الدولة في مصر ، فالمجلس قائم منذ انشائه عام ١٩٤٦ وحتى الآن ، ولم يلغ . وعلاقة مجلس الدولة مع المحكمة الدستورية العليا هي مسألة توزيع اختصاصات . ومجلس الدولة معني بالقضاء الاداري . والنظام القضائي في مصر هو بصفة أساسية نظام مزدوج . فهناك المنازعات المدنية والجنائية وتتولاها جهة القضاء العادي ، وأعلاها مرتبة هي محكمة النقض . أما المنازعات الادارية فيتولى الفصل فيها مجلس الدولة وقمته القضائية هي المحكمة الادارية العليا منذ انشائها سنة ١٩٥٥ ، والمنازعات الادارية هي المنازعات التي تكون الحكومة ، كسلطة عامة ، طرفاً فيها مع الأفراد ، ومن هنا تأتي الازدواجية في الجهاز القضائي . وعلى قمة الجهاز القضائي تأتي بطبيعة الحال المحكمة الدستورية العليا التي تتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين هذه الجهات ، بالإضافة إلى اختصاصاتها في مجال الرقابة الدستورية والتفسير التشريعي .

بخصوص الاشارة إلى أن اعمال السلطة التشريعية ، دون اعمال السلطة التنفيذية ، هي التي تخضع لرقابة القضاء الدستوري ، نحن عندنا في مصر خلصنا إلى نتيجة مختلفة ، وأعمال السلطة التشريعية لا تخضع لاختصاصنا ، وما هو خاضع للرقابة هي فقط الاعمال التشريعية الصادرة عن السلطة التشريعية . فمثلاً السلطة التشريعية تصدر قرارات ادارية كالقرارات التي يصدرها البرلمان بشأن موظفيه ، هذه لا تخضع لاختصاصات المحكمة الدستورية لأنها بطبيعتها أمور ادارية .

واختصاص المحكمة الدستورية العليا في مصر يتناول :

- الاعمال التشريعية الصادرة عن البرلمان ، اي القوانين .
- الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ذات الطبيعة التشريعية ، كاللوائح . واللائحة كما استقر عليه قضاء المحكمة في مصر هي قانون من الناحية الموضوعية ، إذ أنها تتضمن قواعد عامة تطبق على الأفراد دون تمييز بينهم .

أما مجلس الدولة فهو جهة قضاء مستقل . ويتكون من ثلاثة أقسام :

- قسم قضائي .
- قسم فتوى .
- قسم تشريع .

ويتكون القسم القضائي من نوعين من المحاكم :

- محاكم ادارية .
- محاكم تأديبية .

وتكون المحاكم الادارية على ثلاث درجات :

- محكمة ادارية .
- محكمة القضاء الاداري .
- المحكمة الادارية العليا ، أعلى جهة قضاء في المجال الاداري ، وهي توازي محكمة النقض في مجال المنازعات المدنية .

أما المحاكم التأديبية فهي نوعان :

- محكمة تأديبية للعاملين .
- محكمة تأديبية للعاملين في مستوى الادارة العليا .

وهاتان المحكمتان هما من درجة واحدة ، ويمكن الطعن بالاحكام الصادرة عنهما لدى المحكمة الادارية العليا في بعض الحالات .

أما قسم الفتوى فهو يتكون من ادارات للفتوى تتولى اعطاء الرأي القانوني للجهات الحكومية ، ومراجعة مشروعات القرارات الادارية التي تصدر عن هذه الجهات ، والعقود التي تبرمها ، فكل ادارة فتوى تختص بمجموعة من الوزارات . وهناك سبع إلى ثماني ادارات فتوى . فمثلاً ادارة الفتوى لوزارة الاسكان تختص أيضاً بوزارات التعمير والمجتمعات الجديدة . وإلى جانب لجان الفتوى يوجد ما يسمى بلجان رؤساء الادارات (التي تضم رؤساء مجموعة من ادارات الفتوى) والتي تبحث الأمور الاكثر أهمية ، والتي تحال إليها حصراً من ادارات الفتوى .

وقمة قسم الفتوى تسمى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع . وتتشكل الجمعية من المستشارين رؤساء ادارات الفتوى والمستشارين أعضاء قسم التشريع ، وتتولى ابداء الرأي في بعض المسائل التي تحال اليها من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس البرلمان أو الوزراء المختصين ، ولها اختصاص خطير جداً هو الفصل في المنازعات التي تنشب بين الجهات الحكومية . فمنازعات الجهات الحكومية في مصر لا تذهب إلى المحاكم . فاذا تنازعت وزارة الخارجية مع وزارة الداخلية في مسألة معينة ، يتم الفصل في هذه المسألة من خلال الجمعية العمومية للفتوى والتشريع ، انطلاقاً من اعتبار أن الجهات الحكومية المختلفة أعضاء في جسد واحد ، ولا يجوز ان تتناحر أمام جهات القضاء المختلفة .

أما الاختصاص الأساسي لقسم التشريع فهو مراجعة التشريعات قبل اصدارها ، أي أنه أقرب إلى نوع من الرقابة السابقة على دستورية التشريع منها إلى أي شيء آخر . وهذا موجود في فرنسا وفي دول اخرى من خلال المجلس الدستوري الذي يمارس رقابة دستورية على التشريع قبل اصداره . ولكن لا يترتب اي أثر على عدم مراجعة هذا القسم

للتشريعات ، بمعنى أن البرلمان يمكن أن يصدر التشريع دون عرضه على مجلس الدولة ، وهذا الذي انتهى اليه الأمر في هذا الشأن .

وحول عضوية المجلس ، فاعضاؤه هم كادر قضائي ، يلتحق فيه الاعضاء من بداية السلم عند تخرجهم ، وهو يأخذ أوائل الدفعات كل عدد من السنوات ، لأن عدد اعضاء المجلس محدود جداً ، ويتدرجون حتى يصلوا إلى درجة مستشار ثم الدرجات الأعلى التي هي نائب رئيس المجلس ، فرئيس المجلس .

وبالنسبة لقضية الانتخابات ، فان قانون الانتخاب في مصر قسم الدوائر الانتخابية في وقت من الاوقات إلى ٤٨ دائرة ، مجموع المقاعد المخصصة لها اربعمائة مقعد تقريباً . وأقام القانون تفرقة تحكمية ليس لها أي معنى ، وذلك بالنص على نوعين من الانتخاب : الانتخاب الفردي ، حيث ان لكل دائرة مقعداً واحداً ، والانتخاب بالقائمة الذي يتصل بالتوزيع النسبي للمقاعد . هذا النظام الانتخابي لم يكن مفهوماً تماماً في بلد كان يأخذ تاريخياً بنظام الانتخاب الفردي البسيط في جميع الدوائر الانتخابية .

ورأت المحكمة ان هذا النظام يتضمن اخلالاً بالحق في تكافؤ الفرص من حيث الترشيح والانتخاب ، وتمييزاً للمرشحين الحزبيين عن المرشحين المستقلين . فالمرشح الحزبي يشارك المرشح غير الحزبي في التنافس على المقعد الفردي الوحيد في الدائرة ، بينما لا يحق للمرشح الفردي أن يدخل في القوائم إلا عن طريق الأحزاب ، وانتهت المحكمة إلى تقرير عدم دستورية هذه النصوص المقررة لهذه المعاملة التحكمية .

محكمة العدل العليا
ودورها في نظام اسرائيل السياسي

د . نظام بركات

السلطة القضائية في اسرائيل :

ظهرت الحاجة لقيام مثل هذه السلطة منذ الاعلان عن قيام اسرائيل سنة ١٩٤٨ ، وتشكلت السلطة القضائية من مجموعة من المحاكم المدنية والدينية .

يعد القضاء الاسرائيلي قضاء مزدوجاً :

أ- القضاء المدني - العلماني ويسمى القاضي شوفط .

ب- القضاء الديني ويسمى القاضي ديان ، وينقسم الى :

١ . قضاء خاص بالسفارديم ، وآخر خاص بالاشكنازيم .

٢ . قضاء خاص بالمسلمين والنصارى والدروز .

وهناك المحاكم العسكرية ، والمحاكم الخاصة مثل محاكم العمال والمرور والأحداث ، ومحاكم البلديات ، ومحاكم التحكيم وغيرها .

يقسم القضاء المدني الى قضاء جزئي أولي ، وقضاء اقليمي ، وقضاء عال . وتتولى المحاكم العادية سلطة الاشراف على المحاكم الخاصة ، وتغطي القضايا التي تعرض عليها . وتعد محكمة العدل العليا أعلى سلطة قضائية في مجال القضايا المدنية والجنائية ، وتقوم بدور الاستئناف للمحاكم الاخرى .

الدستور والقوانين الدستورية :

جرت محاولات لوضع دستور مكتوب لاسرائيل سنة ١٩٤٨ ، وشكلت لجنة ، برئاسة ليوكوهين ، صاغت مشروع الدستور ، لكن لم يحصل على الموافقة لأسباب سنذكرها فيما بعد .

أعدت الحكومة الاسرائيلية ، بناء على مشروع الدستور ، القانون الانتقالي الذي يسمى الدستور الصغير سنة ١٩٤٩ والذي على أساسه تكون الكنيست والوزارة .

وصدرت بعد ذلك مجموعة من القوانين ذات الطبيعة الدستورية ، وهي في حقيقتها قوانين عادية لكنها تتمتع بقدر كبير من الثبات ، اذ لا يمكن تعديلها الا باغلبية ثلثي أعضاء الكنيست مثل :

قانون الكنيست لسنة ٥٨ ، قانون أرض اسرائيل لسنة ٦٠ ، قانون رئيس الدولة لسنة ٦٤ ، قانون الحكومة لسنة ٦٨ ، قانون الاقتصاد لسنة ٧٥ ، قانون الجيش لسنة ٧٦ . وهذه القوانين ثابتة ولا تعدل ولا تعلق او تلغى بموجب قوانين الطوارىء .

وهناك قوانين لها قوة قانونية Legal Force من الناحية الموضوعية ، لا يلغيها أو يعدلها قانون آخر ، وهي التي تنظم عمل المؤسسة ، مثل قانون العودة لسنة ٥٦ ، وقانون مساواة المرأة لسنة ٥١ ، وقانون الجنسية لسنة ٥٢ ، وقانون القضاء لسنة ٥٣ ، وقانون انتخابات الكنيست لسنة ٦٩ ... الخ .

أسباب معارضة وجود دستور مكتوب :

أبرز أسباب معارضة وجود دستور مكتوب ، من وجهة النظر الاسرائيلية ، هي :

١ . ان اسرائيل كدولة لم تكتمل أرضها وشعبها ، ولهذا يجب عدم تقييد الاجيال القادمة من المهاجرين بدستور لم يشاركوا في وضعه .

٢ . معارضة رجال الدين والاحزاب الدينية ، على اساس ان اسرائيل كدولة يهودية تتبع التعاليم السماوية ، ودستورها هي الكتب المقدسة .

٣ . ان وجود دستور علماني سيؤدي الى نشوب خلافات تهدد الوحدة الوطنية .

٤ . عدم وجود دستور يعطي الحكومة والكنيست حرية تصرف اكبر لمواجهة المستجدات على الساحة السياسية دون قيود دستورية .

٥ . اعتبار ان دولة اسرائيل هي من الدول العريقة مثل بريطانيا ولها من الاعراف والتقاليد التي تقوم مقام الدستور .

مصادر النظام القانوني :

تطبق المحاكم الاسرائيلية في احكامها مجموعة من القوانين منها :

١- القانون العثماني المستمد أساساً من الشريعة الاسلامية .

لا يزال القانون العثماني يحكم كثيراً من حقوق الملكية ، خاصة ملكية الارض - الارض للسكان ، بيد ان الاعتماد عليه يقل تدريجياً بصدور تشريعات اسرائيلية تحل محله . ولا تزال الشريعة الاسلامية تطبق في محاكم المسلمين في مجال الأحوال الشخصية .

٢- القانون العام الانجليزي الذي كان مطبقاً اثناء فترة الانتداب .

وقد نص القانون الاسرائيلي بأن جميع القوانين السابقة التي كانت قائمة في ارض اسرائيل (فلسطين) يبقى معمولاً بها الا اذا صدر قانون يلغيها ، وهنا اشارة واضحة لمسألة الوراثة الدولية ، فضلاً عن اتاحة المجال للانتقائية بين القانون العثماني وبين قوانين الانتداب لاختيار أسوأها ، أو الغاء ما تريده منها .

٣- قانون الاحوال الشخصية لليهود ولغير اليهود ، ولكل طائفة محاكمها المعترف بها .

ويمتد اختصاص محاكم اليهود الى كل اليهود الموجودين في اسرائيل حتى لو لم يكونوا يحملون الجنسية الاسرائيلية .

٤- القانون الاسرائيلي الصادر عن الكنيست .

ويعتمد هذا القانون على الكثير من السوابق القانونية والقضائية المستقرة لدى الدول الغربية .

تشكيل محكمة العدل العليا :

تتشكل المحكمة العليا من ١٠ - ١٢ قاض ، وتنظر في القضايا في هيئة مشكلة من عدد فردي من القضاة بما لا يزيد عن ثلاثة قضاة . ولتحقيق استقلالية المحكمة ، وضعت ضمانات قانونية في عملية اختيار القضاة ، حيث تتشكل لجنة من تسعة أعضاء لاختيار اعضاء هذه المحكمة على النحو التالي :

١- رئيس محكمة العدل العليا وقاضيان من المحكمة نفسها .

٢- وزير العدل ووزير يختار من بين أعضاء الوزارة .

٣- محاميان من ذوي الخبرة تقترحهما نقابة المحامين ويوافق عليهما وزير العدل .

يرأس وزير العدل هذه اللجنة ، وتقوم هذه اللجنة بتسمية أعضاء المحكمة (الترشيح) ، وتصدر قرارات التعيين للمحكمة من رئيس الدولة ، ويصادق الكنيست على القرار . ولا

يشترط الخلفية القضائية في عضو المحكمة ، فخلال ثلاثين سنة ، أي ما بين عام ١٩٤٨ وعام ١٩٧٨ كان حوالي ثلث الاعضاء لا يملكون أي خلفية قضائية .

ويراعى دائماً أن يكون احد اعضاء المحكمة قاض دينياً (ديان) . كما يراعى أن يكون احد أعضاء المحكمة امرأة .

وخلال الثلاثين سنة الاولى أيضاً من عمر اسرائيل ، أي ما بين ١٩٤٨ و ١٩٧٨ كان هناك (٢٥) قاض ، منهم (٢٣) اشكنازياً و (٢) سفارديم من مواليد فلسطين «صابرا» و (٣) «صابرا» من أصل اشكنازي .

اختصاصات محكمة العدل العليا :

تتمتع محكمة العدل العليا بصلاحيات واسعة من الناحية النظرية ، هي :

١- مراقبة تطبيق القوانين والقرارات الادارية التي تصدرها مختلف الوزارات ، دون أن تملك المحكمة حق تفسير القوانين .

٢- ابطال مفعول القوانين الصادرة عن المجالس المحلية او التعليمات الادارية وتصرفات الموظفين اذا ما رأت بأنها تتعارض مع اختصاصات الكنيست ،لكنها لا تملك حق النظر في دستورية القوانين .

٣- الاشراف على الأمور القضائية في المحاكم الدنيا ،لكنها لا ترأس المحاكم الحاخامية . وهي بمثابة محكمة نقض عليا ، وتتمتع بسلطات استثنائية في جميع القضايا المدنية والجنائية ، وقد تعمل أحياناً كمحكمة درجة أولى ، وفي هذه الحالة فإن حكمها نهائي .

٤- تعد المحكمة احدى الضمانات الاساسية لصيانة الحريات العامة . ويحق لها الاستعانة بمبادىء الحق والعدل بصدد حماية الحريات العامة لعدم وجود دستور مكتوب ، ولكنها غير ملزمة بالسوابق القضائية ، ولا بالمبادىء القانونية التي قررتها في أحكامها السابقة .

٥- تختص هذه المحكمة ايضاً في طلبات العفو .

٦- لها الحق في أن تلغي القرارات الادارية التي تعد بمثابة تعسف او انحراف في استخدام السلطة ، او قد تكون جاءت خارجة عن الاختصاص المكاني لمحاكم الاقليم .

ضمانات واسباب قوة محكمة العدل العليا :

١- عمل النظام السياسي الاسرائيلي منذ البداية على جعل محكمة العدل العليا على المستوى النظري والعملي المؤسسة المدنية التي تمثل الاجماع السياسي ، وبقي القضاء خارج لعبة الاحزاب السياسية ..

٢- يتمتع القضاء في اسرائيل بنوع من الاستقلالية في علاقته بكل من الكنيست والحكومة حسب نص القانون ٥٧١٣ لعام ١٩٥٣ الذي منح القضاء نوعاً من

الاستقلالية عن السلطات الاخرى .

٣- مشاركة عدة جهات في اختيار أعضائها من خلال اللجنة التي تضم ممثلين عن السلطة القضائية والتنفيذية والتشريعية ونقابة المحامين .

٤- طول خدمة القضاة ، فهم يعينون مدى الحياة ، وهم يخدمون حتى سن السبعين ولا يعزل القاضي ما دام ملتزماً بحسن السلوك .

٥- ارتفاع رواتبهم ، حيث تقرر اللجنة المالية في الكنيست مرتبات القضاة . ويتقاضى رئيس محكمة العدل العليا مرتبا يساوي مرتب رئيس الوزراء .

اسباب ضعف محمة العدل العليا :

١- عدم وجود دستور مكتوب يحدد الصلاحيات والمسؤوليات ، ويساعد المحكمة في مراقبة دستورية القوانين او النظر في الاتهامات الموجهة ضد السلطتين التشريعية والتنفيذية .

٢- لا تملك النظر في دستورية القوانين ، وهو ما كان من شأنه أن يمنحها الهيبة في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية .

٣- لا تملك اسرائيل ميثاقاً للحقوق او الحريات العامة للمواطنين لكي يعطي المحكمة مرجعاً قانونياً لمراقبة القوانين والاجراءات ، وبالمقابل تملك الحكومة بناء على قوانين الطوارىء صلاحيات واسعة للحد من حريات الافراد وحقوقهم مما يضعف دور الرقابة القضائية .

٤- عدم السماح لمحكمة العدل العليا التدخل في الامور العسكرية او التي تتعلق بالامن ، وهي مسألة واسعة وغير محددة في اسرائيل ، حيث يمكن بواسطتها تفسير اي حالة او وضع سياسي او اجتماعي بأن له علاقة بالظروف الامنية .

٥- هناك اتجاه لدى الحكومة للحد من سلطة المحكمة العليا في الأمور الخاصة بالعرب ومحاولة ربطها بسياسات الحكومة لتبرير سياساتها في هذا المجال ، وذلك من خلال المستشار القانوني لرئيس الحكومة الذي يتولى توجيه المحكمة في مثل هذه الامور .

الخلاصة :

عمل اللجنة يدور بين مجموعة من المتغيرات ، هي :

١- مجتمع مسيس الى درجة كبيرة ، ونظام سياسي (حكومة وكنيست) يقوم على اسس حزبية .

٢- سلطة قضائية مهنية الى درجة كبيرة .

٣- عدم وجود دستور مكتوب .

٤- عدم وجود قوانين او وثائق اعلانات لحقوق الانسان والحريات .

٥- مركزية الاعتبارات الامنية وعلوها على القوانين في معظم الاحيان ، حيث تدار الدولة بواسطة لوائح الطوارىء .

***

المراجع المعتمدة :

١- نظام بركات ، النخبة الحاكمة في اسرائيل ، منشورات فلسطين المحتلة ، بيروت ، ١٩٨٢ ص ٨٠ - ٨١ .

٢- اسماعيل يانحي ونظام بركات ، دراسات فلسطينية ، مطابع الفرزدق ، الرياض ، ١٩٨٨ ، ص ٢٦٧ - ٢٦٩ .

٣- فوزي محمد طايل ، نظام الحكم في اسرائيل ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص ٩٠-٩٨ .

٤- خليل الشقاقي ، بنية النظام السياسي ، بحث (غير منشور) مقدم الى ندوة بغداد الفكرية الثانية حول الكيان الاسرائيلي ، تشرين الثاني ١٩٨٦ .

٥- كامل ابو جابر ، نظام دولة اسرائيل ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة .

1- Fein Leonard, Politics in Israel, Boston, Little Brown and co. 1967.

2- Freuden heim, Yehoshau, Goverment In Israel, New York, Ocean Publications Inc. 1967.

3- Arain, Asher, Politics in Israel, New Jersey, Charlton house Publishers Inc. 1985.

4- Safran, Nadaf, The Embattled Ally, Massachusetts London. The Belknap Press of Harvard University, 1978.

الرقابة على دستورية القوانين في الاردن

الاستاذة اسمى خضر

سأحاول الاشارة إلى ابرز القضايا ذات العلاقة بالرقابة على دستورية القوانين في الاردن سواء من زاوية الواقع القانوني القائم ، أو من زاوية التطبيقات ، أو من زاوية المستقبل الذي ننشده ، أو الآراء ووجهات النظر التي طرحت بهذا الشأن ، والتي تم التعبير عنها في مناسبتين بشكل خاص :

المناسبة الاولى ، هي مناسبة صياغة الميثاق الوطني ، حيث تم التعرض إلى أهمية وجود محكمة دستورية من أجل ضمان الرقابة الفعلية والناجعة لدستورية القوانين ، ولانصاف المواطنين في حالة الاخلال بالمبادىء الدستورية .

المناسبة الثانية ، كانت مناسبة عقد ندوة خاصة بالمحكمة الدستورية وسيادة القانون بحضور عدد من المشاركين الآن في هذه الندوة . وفي تلك المناسبة كان هناك تباين في الرأي اكثر مما كان في لجنة صياغة الميثاق الوطني ، حيث أن الاتفاق على أهمية ووجوب انشاء محكمة دستورية لتقوم بأكثر من نوع من الاختصاصات ذكرت في صلب صياغة الميثاق الوطني ، والتي من ضمنها الرقابة والفصل في المنازعات والتفسير وكذلك الالغاء .

أما وأن الميثاق الوطني الاردني ليس وثيقة ملزمة قانوناً ، فقد اثيرت عدة حجج في مواجهة انشاء محكمة دستورية في الاردن ، منها أن الدستور لم ينص على محكمة دستورية ، وأن ديوان تفسير القوانين يقوم بالفعل بعملية التفسير ، وأن محكمة العدل العليا تملك ان لا تطبق نصاً قانونياً يخالف الدستور ، وذلك بمناسبة دعوى قائمة من شخص صاحب مصلحة أمام هذه المحكمة للمطالبة بالغاء قرار اداري أو بالتعويض عنه ، وبالتالي ارتأى البعض أن المحكمة الدستورية لا ضرورة لها .

وأنا اعتقد ، على العكس من ذلك ، أن المحكمة الدستورية هي واحدة من أهم ضمانات المجتمع الديمقراطي ، والبنيان القضائي المستقل والقادر على حماية الدستور ، وعلى ضمان عدم التشريع المخالف ، أو التطبيق المخالف للدستور ، لأن الرأي السائد أن المحكمة الدستورية تستهدف الصلاحيات الخاصة بالسلطة التنفيذية فقط ، والحقيقة انها تمارس رقابة على سلطتين : على السلطة التشريعية من حيث عدم جواز اقرار قوانين مخالفة للدستور ، وكذلك بشأن المنازعات العامة في المجتمع التي تنطوي على اخلال بالحريات العامة أو بحقوق الانسان من أي طرف كان . وهنا أذكر على سبيل المثال امكانية أن تقوم جماعات ما فكرية أو دينية أو ايديولوجية باتخاذ اجراءات أو مواقف مخالفة لاحكام الدستور . وبالتالي فان المحكمة الدستورية ليست موجهة ضد سلطة بعينها ولا هي بالأصل في أي موقع معاد لأي سلطة وانما هي في قمة هرم النظام القضائي المستقل والمحايد والذي يعهد اليه بمهمات على أعلى درجة من الأهمية لضمان البناء الديمقراطي وتواصله واستمراره بدون مساس بالحريات العامة وحقوق الانسان الاساسية وبدون مساس بالحقوق الدستورية والنظام الدستوري .

وينبغي ان لا يفهم من هذا ان الدستور لا يتغير على الاطلاق . صحيح ان الدستور هو أسمى القوانين ، وان تعديله ليس بالأمر الهين ، اذ يتطلب أغلبية لا تقل عن الثلثين من مجلسي النواب والاعيان ، ويتطلب أيضاً موافقة جلالة الملك . ولكن المهم هنا ان التفكير بالتعديل هو جزء من العملية الديمقراطية والتشريعية ، أي ممارسة الأمة لسلطاتها .

الأمر الآخر ، أن الاكتفاء باختصاص محكمة العدل العليا في ابطال أو عدم تطبيق نص قانوني يخالف الدستور غير كاف لإرساء ضمانات حقوق الانسان وحمايتها والحد من القدرة على التلاعب من أي جهة في المجتمع بحقوق الافراد اعتماداً على جهل الأفراد أو عدم قدرتهم على التوجه للمحاكم ، سواء لكلفتها أو لطول أمد المحاكمات أو لعدم الثقة بأن الاجراء الفردي يمكن أن يؤدي إلى تغيير عام . فليس كل من يتضرر من قرار اداري يلجأ إلى المحكمة ، بل ، على العكس ، قليلون هم الذين يتابعون حقوقهم إلى الدرجة التي توصلهم إلى محكمة العدل العليا . وربما ينجح فرد في استرداد حقه أو حتى في أخذ تعويض (لأن قضاء العدل العليا أصبح قضاءً تعويضياً الآن) ، ولكن هذا لا ينطبق تلقائياً على الأفراد الذين يمثلون حالات مشابهة ، اذ يجب ان يلجأ كل منهم إلى المحكمة للمطالبة بحقه .

هناك أيضاً قضية استقلال السلطة القضائية ، ومواصفات قضاة المحكمة الدستورية . واضح أن هناك تجارب عرضت علينا تفيد أن هذه المحكمة تتأثر بالتوازنات السياسية في مجتمع ما ، ولكن أعتقد أن هذه ظروف خاصة بالمجتمعات التي تكون فيها الأوضاع هكذا .

أما في المجتمعات الديمقراطية التي تتمتع بالاستقرار ، وتتوخى ارساء تقاليد ديمقراطية قابلة للديمومة ، فان السلطة القضائية أو المحكمة الدستورية لا ينبغي أن تخضع لاعتبارات سياسية ،

بل لاعتبارات مهنية واعتبارات الكفاءة والنزاهة الشخصية للقضاة . ويجب أن يكون اختيار القضاة بالطريقة التي تكفل الاستقلال والحياد وتوفر الكفاءة والنزاهة . وبالطبع فان المحكمة الدستورية بحاجة إلى أعلى مستوى من هذه المواصفات حتى نستطيع أن نعهد اليها كشعب وكمواطنين بهذه المهام شديدة الدقة .

من ناحية أخرى ، اعتقد ان المحكمة الدستورية هي الجهة التي تضفي نوعاً من الالزامية على حقوق المواطنين وحرياتهم ، اذ أن أحكام الدستور للأسف ، في معظمها ، وخاصة في باب حقوق المواطنين وحرياتهم ذيلت كل مادة من موادها تقريباً بـ « وفق أحكام القانون » ، وكأن الدستور هو الذي يفصل حسب القوانين وليس العكس .

إذاً نحن بحاجة إلى محكمة تضع الضوابط لكي لا يفتري القانون على الحق المنصوص عليه في الدستور ، فكثيراً ما جاءت القوانين التي نظمت حق الاجتماع ، وحق تشكيل الأحزاب السياسية والجمعيات والانضمام إليها ، وحق العمل والتعليم ، وحرية التعبير والصحافة والعقيدة وأداء الشعائر . . . الخ ، تحمل قيوداً على امكانية تمتع المواطنين بهذه الحقوق ، ولم تكن هناك أي جهة يمكنها ان تبرز مدى منافاة هذه القوانين وهذه القيود للقاعدة الدستورية التي ينبغي ان تطلق الحق من حيث هو حق ، وأن تعهد للقانون بتنظيمه فقط ، بحيث يخلق القانون التوازن بين حقوق جميع الافراد على قاعدة المساواة ، وبين جميع القوى والجماعات والسلطات في الدولة .

المحكمة الدستورية من شأنها أن تضفي على المواثيق الدولية لحقوق الانسان التي وقع عليها الاردن وصادق عليها نوعاً من المرجعية الالزامية قانوناً في الاردن ، إذ من المعروف أن واحدة من ابرز اشكالات حقوق الانسان في بلدنا ، أن النية السياسية والموقف العام المطروح هو احترام حقوق الانسان والمصادقة على المواثيق الدولية لحقوق الانسان ، ولكن الواقع أن هذه المواثيق لا تتمتع بقوة الزامية قانونية ، وليست جزءاً من النظام القانوني السائد ، ولا يمكن الاحتجاج بها مباشرة أمام المحاكم ، ذلك أنها لم تمر على البرلمان ، ولم تنشر في الجريدة الرسمية ، ولم تجر تطبيقات معينة واضحة ، ربما هناك قرار أو قراران بالالزامية ذات طابع تجاري ، وبالتالي لا يمكننا أن نقول ان هناك اجتهاد قضائياً راسخاً في هذا المجال . ويمكن لمحكمة دستورية أن تحل هذه المعضلة ، مع عدم التقليل طبعاً من أهمية ان تضفى الصفة القانونية على هذه المواثيق بوسائل أخرى .

المناقشة العامة

السيدة منى شقير :

شكراً سيدي الرئيس . بالنسبة لما ذكره د . بركات حول محكمة العدل العليا في اسرائيل ، جاء فيه أن كل ما يتعلق بالعرب والاراضي لا علاقة له بالمحكمة ،لكن حسبما أذكر ، وارجو أن يصححني ان كنت مخطئة ، حاولت مجموعة من المستوطنين المتطرفين اليهود ، قبل حوالي عامين تقريباً ، أن تحتل منازل لعرب فلسطينيين مقيمين في القدس ، وحينما تمكنت هذه المجموعة من احتلال هذه المنازل في محيط المسجد الاقصى بالقوة ، رفضت الخروج منها ، فاحتكم سكانها الى محكمة العدل العليا في اسرائيل .

ومع أنني لا اذكر القرار الصادر عن المحكمة بهذا الشأن ، الا أنني كنت اعتقد أن العرب الفلسطينيين في اسرائيل وفي الضفة أيضاً كانوا يلجأون في كثير من الحالات للتقاضي أمام هذه المحكمة . فهل هذا صحيح؟

الاستاذة اسمى خضر ، من جهتها ، ذكرت أن وجود المحكمة الدستورية يضفي على المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الانسان صفة الالزامية ، فما صحة ذلك؟ خاصة وأن دولاً عديدة تقوم فيها محاكم دستورية ، ومع ذلك لا نلمس بأن هناك الزامية ، فيها ، في تطبيق المبادىء الاساسية المتعلقة بالحريات العامة وحقوق الانسان . ويمكن أن أشير هنا الى حالة مصر ، فهناك محكمة دستورية عليا ولكن العديد من التقارير الدولية تشير الى وقوع انتهاكات عديدة في تطبيق المواثيق الدولية ذات العلاقة ، وفي الالتزام بما سبق أن أقرته الدولة وصادقت عليه ، ولذلك اعتقد ان الامر يستدعي مزيداً من التوضيح .

السيد ماجد غنما :

شكراً سيد دوبرس . من المفروض أن يكون القضاء في كل بلدان العالم محايداً ، ومنحازاً فقط للحق والعدالة والقانون . ولكننا نلاحظ أن هناك فرقاً كبيراً في المعاملة بين العرب

والاسرائيليين على صعيد المحاكم في اسرائيل . السؤال للدكتور بركات : هل يعود ذلك الى ان القضاء في اسرائيل هو قضاء سياسي اكثر مما هو قانوني أم ان القوانين بحد ذاتها هي قوانين عنصرية؟

أما بشأن المحكمة الدستورية ، فلا شك ان هناك ضرورة ملحة لانشاء هذه المحكمة ، واختصاصات محكمة العدل العليا غير كافية اطلاقاً ، ولا تشكل بديلاً مقبولاً عن المحكمة الدستورية . ما رأي الاستاذة أسمى في السبيل الأمثل لتحقيق فكرة انشاء المحكمة الدستورية؟

السيد فالح الطويل :

شكراً . اريد ان أعقب على مسألة المحكمة الدستورية والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الانسان . أولاً ، فيما يخص المحكمة الدستورية فان المحكمة لم تشكل بعد ، وبمعزل عن عدم النص الدستوري عليها ، فانها حتى لو شكلت فلن يكون من أولوياتها إضفاء الالزامية على الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في المواثيق الدولية ، لسبب بسيط وهو أن بعض مواد هذه المواثيق تتعارض مع الشريعة الاسلامية ، وخاصة فيما يتعلق بحقوق المرأة والميراث وغيرها .

ان العديد من الدول العربية بما فيها الاردن ، اعتقد انها تتقدم نحو هذه المواثيق بـ «نصف قلب» لأنها لا تجرؤ على تقديم هذه العهود الدولية الى البرلمان للموافقة عليها . وأظن ان الحكومات الاردنية تلجأ ، للالتفاف على التعارض بين بعض مواد المواثيق الدولية وبين الشريعة الاسلامية ، تلجأ الى تشجيع المرأة داخل المجتمع الاردني للمطالبة بحقوقها حتى يصبح ذلك هو الاساس في تطبيق المواثيق الدولية اكثر مما هو التزام مجرد بهذه المواثيق . وما ينطبق على الاردن ينطبق على العديد من الدول العربية والاسلامية ، ولم تصادق حتى الآن أي دولة اسلامية على المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الانسان .

النقطة الثانية : المحكمة الدستورية عندما تشكل ، تكون لها مهمات هي الرقابة الدستورية والفصل في المنازعات والتفسير والالغاء ، كما ذكرت الاستاذة أسمى خضر ، وبعبارة أخرى ، فإن المحكمة الدستورية لا تفصل في أي قضية الا اذا رفعت اليها . وهذا يثير مسألة حضارية أساسها خارج النظام القضائي ، وتكمن في المفاهيم لدى ابناء مجتمعنا . فنحن كمجتمع لا نؤمن بحق التقاضي . فاذا وقعت مشادة بين اثنين من المواطنين ، ووصلت الى المحكمة تكون أشبه بفضيحة ، ولذلك يتجنب المواطن اللجوء الى المحاكم القضائية ، الى درجة أن القضاء العشائري عندنا أهم من القضاء المدني ، وأن الأولوية تعطى عادة الى المصالحات رغم انها تعطي الحق للأقوى عشائرياً ومالياً واجتماعياً ، والنتيجة أن حقوق المواطنين ليست مصانة .

وأخيراً ، المحكمة الدستورية هي قمة الهرم في النظام القضائي ، وقيامها يعد انجازاً حضارياً ،

نحن بحاجة الى تجميع القوى لتنفيذه ، ومتابعة السير على الطريق الصحيح .

السيد عزمي الخواجا :

شكراً للمحاضرين . فيما يخص محاضرة د . بركات ، الحقيقة أن من العبث أن نروج بأن هناك عدلاً وقانوناً في اسرائيل . فاذا استعرضنا واقع الحال منذ عام ١٩٤٨ وحتى الآن ، نجد أن العدل مضروب داخل اسرائيل سواء فيما يخص العرب الفلسطينيين في أراضي ٤٨ أو في الاراضي التي احتلت عام ١٩٦٧ ، كلها انتهاكات لحقوق الانسان ولاتفاقيات جنيف ولكافة الاعراف والمواثيق الدولية . ولذلك أرى أن المحاضرة كان يجب أن تبدأ بمقدمة واضحة تبين أن ليس هناك عدل في اسرائيل .

أما بالنسبة لمداخلة الاستاذة اسمى خضر ، وأنا هنا أتفق مع ما طرحه الاستاذ غنما ، نحن نتحدث عن المحكمة الدستورية ، ونقول في الوقت نفسه أن دعوة الميثاق الوطني لتشكيل المحكمة الدستورية غير ملزمة ، وأن الدستور لا ينص على انشاء هذه المحكمة ، وأن تعديل الدستور يحتاج الى موافقة اغلبية ثلثي مجلسي النواب والأعيان ، فضلاً عن أن هذا غير كاف بدون مصادقة جلالة الملك . ما الحل اذاً؟ وهل يمكن أن نصل فعلاً لحل هذه المشكلة عن طريق مجلس النواب؟ أي أن السؤال الكبير المطروح هو : كيف نتغلب على هذه المشكلة في الوقت الذي يؤكد فيه الجميع على أهمية المحكمة الدستورية وضرورتها ، على الاقل منذ أربع سنوات . ان هذه الندوة التي نشارك فيها ، وهذا النمط من الندوات بشكل عام يجب أن يساعدنا على ايجاد الحلول للمشكلات التي تواجهنا والاّ فقدت قيمتها .

السيدة أسمى خضر :

شكراً على جميع الملاحظات التي ذكرت . في الحقيقة أن ما قلته بدقة هو أن المحكمة الدستورية يمكن أن تسهم في اضفاء الصفة الالزامية بطريقة ما ، وليس معنى هذا أنه كاف . وبرأيي أنه لا بد من اقرار ونشر المواثيق الدولية لحقوق الانسان في الجريدة الرسمية كي تأخذ مكانتها ، وتصبح جزءاً من التشريعات النافذة ، إما بموازاة الدستور ، أو حتى بمرتبة أعلى لأن هناك انظمة قانونية تعطي الاولوية للقانون الدولي على القانون المحلي .

فاذا عرضت هذه المواثيق الدولية على المحكمة الدستورية ، فقد يتشكل نوع من السوابق القضائية في اطار عملية التفسير القضائي لهذه المواثيق ، بصورة تنسحب على أداء باقي المحاكم ، لأن اجتهاد المحكمة الدستورية يشكل مرجعاً في فهم القانون وفي تفسيره وفي تطبيقه ، وبالتالي ستسهم المحكمة في اضفاء الالزامية القانونية على المواثيق الدولية ، ولكنها ليست هي الحل .

وارتباطاً بذلك ، أود أن أوضح أن الاردن وقع وصادق على عدد من المواثيق الدولية لحقوق الانسان ، ومنها العهدان الدوليان للحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، واتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة ، واتفاقية حقوق الطفل ، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيرها . ولكن هناك اشكالية تتعلق ببعض التحفظات .

فالاردن حينما صادق على هذه المواثيق ، وضع تحفظات على بعض المواد ، وتطالب النساء ونشطاء حركة حقوق الانسان برفع هذه التحفظات ، خاصة فيما يتعلق بالمرأة ، لأنها تتناول موضوع المساواة في اطار علاقات الزواج وقضية الجنسية وحق التنقل .

وبالمناسبة ، نحن لا نعتبر أن التحفظات ، بشأن حق التنقل والجنسية ، لها ما يبررها من زاوية مخالفة الشريعة الاسلامية ، لا بل أن الشريعة الاسلامية اكثر انصافاً من كثير من الممارسات التي تدعي حرصها على تطبيق الشريعة الاسلامية .

المشكلة اذاً هي أن هذه المواثيق التي وقعنا وصادقنا عليها واعلنا الالتزام بها ، كتعبير عن الارادة السياسية ، ليس لها صفة الزامية قانونية ، وفقاً لأسس النظام القانوني الاردني ، وهذه هي الاشكالية التي يجب ان نجد حلاً لها . والأمر نفسه ينطبق على المحكمة الدستورية ، فليس هناك ما يلزم بانشاء هذه المحكمة ، لكن ليس هناك أيضاً ما يمنع من انشائها ، لا بل أن الارادة الاجتماعية ، بتنوع تياراتها وأطيافها في اطار لجنة الميثاق الوطني ، أقرت اهمية المحكمة الدستورية وضرورة العمل من اجل انشائها .

وفي ضوء ذلك كله ، فان المطلوب الآن هو تنوير الرأي العام وكسبه ، والضغط من خلال جماعات الضغط المختلفة : المحامون والقضاة والاكاديميون في المرفق القانوني ، وكذلك هيئات حقوق الانسان وقوى المجتمع المدني المختلفة ، وهذه الندوة هي واحدة من المنابر والاساليب لممارسة الضغط المطلوب لاقناع صانعي القرار بأن هذا المطلب أصبح ملحاً ، وأنه آن الأوان لكي يرى النور . فاذا توفرت القناعة والارادة السياسية بذلك ، فان المسألة لا تقتضي اكثر من قرار سياسي بتشكيلها ، وما تبقى ، فهي متطلبات عملية وتقنية يحددها ويؤمنها الخبراء في حينه . وربما علينا أن نعطي مزيداً من الاهتمام للدراسات في هذا المجال لمساعدة صاحب القرار في أي اتجاه يسير .

وفي شتى الاحوال ، فأنا لست هنا في معرض تحديد السبيل الأمثل والأقصر لحل اشكالية المحكمة الدستورية ، ولكنني عرضت ما يعبر عن وجهة نظري في هذا الأمر ، وقد تكون هناك وجهات نظر أخرى فاعلة أكثر .

أما بشأن القضاء العشائري ، فلم يعد له وجود من الناحية القانونية . لكن يجب ان نعترف بأن العرف الاجتماعي ما زال يلجأ الى تطبيق قواعد فض المنازعات في المجتمع بالاسلوب العشائري ، وهو ما ينبغي القضاء عليه لأنه يعارض حكم القانون . وأعتقد أن القضاة انفسهم

يخضعون في قضائهم الى اعتبارات العلاقات العشائرية . فمثلاً يخلي القاضي سبيل أي شخص مهما كانت جريمته (ما عدا الجنايات الكبرى) اذا حصل نوع من الصلح بشأن التهمة التي اوقف بسببها ، بينما يوقف المتهم ، في غياب المصالحة ، مع أن الأدلة قد تكون غير كافية ، كما هو الحال في حوادث السير البسيطة .

اذاً ما زالت هناك جذور للعقلية العشائرية وللأداء العشائري الاجتماعي المستند الى الاعراف ، ولكن القضاء العشائري نفسه لم يعد موجوداً .

ونعم هناك من يعيب على المواطن ، خاصة اذا كانت ضحية الانتهاك امرأة ، اللجوء الى القضاء ، لا سيما اذا كان المشتكى عليه أو الخصم هو أحد أفراد الأسرة . وباعتقادي أنه يجب أن لا يبقى ، في دولة الديمقراطية والقانون ، دور حاسم ورئيسي لهذه الاعتبارات الاجتماعية .

ولكنني ، في الوقت نفسه ، مع بقاء بعض الاعتبارات في حالة المرأة التي لها أن توازن بين ما سوف تجنيه من اللجوء الى المحكمة وبين حل المشكلة بطرق أخرى ، فليس هناك ما يمنع أن يكون خيارها الافضل هو عدم اللجوء الى المحكمة في ظروف معينة ، ولكن على أساس أن تملك هي الخيار ، لا أن يمارس عليها المجتمع قهراً يلزمها بعدم اللجوء الى القضاء من اجل الوصول الى حقها .

من جهة اخرى ، فإن موضوع حق التقاضي ، يثير مسألة اخرى لها علاقة بمجانية اللجوء الى القضاء ، وهي غير متوفرة في حالتنا . ونحن نعرف أن القضاء مكلف في الرسوم والوقت والجهد واتعاب المحاماة .

بقي أن أقول بأن سيادة القانون وبناء دولة المؤسسات يجب أن تعطي احتراماً كبيراً للقانون وليس للاشخاص من أصحاب النفوذ العشائري أو الاجتماعي أو الديني الاّ اذا كانوا بصدد دعم سيادة القانون ، وذلك من أجل تجنب صراع السلطات في المجتمع .

واعتقد أن بناء المجتمع المدني ، مجتمع الديمقراطية وسيادة القانون والتعددية ، يوجب اعلاء شأن سيادة القانون واعطاءه كل الضمانات الكافية من أجل احترام احكام القانون ، وسرعة البت في المنازعات ، وتسهيل التقاضي على الناس وانصافهم ، فهذا هو معيار بناء الدولة الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون واحترام حقوق الانسان .

د . نظام بركات :

بالنسبة لسؤال السيدة منى شقير عن علاقة محكمة العدل العليا في اسرائيل بموضوع العرب ومصادرة الاراضي ، أقول بأنه ليس هناك نص قانوني يمنع المحكمة من النظر في القضايا المتعلقة بالعرب ، ولكن الأمر يتعلق بسياسة تتبناها الحكومات الاسرائيلية ، وتستهدف

استبعاد قضايا العرب من مجال اهتمام وعمل محكمة العدل الاسرائيلية .

لقد أشرت في نهاية مداخلتي ان المعيار الذي تستخدمه الحكومات الاسرائيلية في إبعاد محكمة العدل عن تناول قضايا العرب هو معيار الأمن والشؤون العسكرية ، وقد يكون هذا مفهوماً لولا أنه بات عملياً يعني كل ما يتعلق بالعرب ، وفي مقدمة ذلك بطبيعة الحال قضايا الاستيطان ومصادرة الاراضي .

ومن المعروف أيضاً أن عرب ٤٨ في اسرائيل كانوا يخضعون حتى اواسط الستينات الى الحكم العسكري الاسرائيلي ، أي لقانون مختلف ، وهو ما ينطبق الآن على عرب الضفة الغربية وقطاع غزة الذين يخضعون منذ عام ١٩٦٧ للحكم العسكري وليس للحكم القضائي الاسرائيلي ، وبالتالي لا علاقة للقانون الاسرائيلي بهم .

واعتقد أن هناك قضايا محددة ، كالابعاد ومصادرة الاراضي ، كان يجري تشجيع المتضررين فيها على الطعن بالقرارات الصادرة بهذا الشأن أمام محكمة العدل الاسرائيلية .

وحول التمييز بين العرب والاسرائيليين يمكن أن نستشهد بحادثة مقتل رابين . فقاتل رابين ، رئيس الحكومة الاسرائيلية ، يحاكم أمام القضاء العادي ، وفق تسلسله النظامي ، بينما اذا اقام شخص من عرب ٤٨ برجم سيارة اسرائيلية بالحجارة ، فإنه يحاكم أمام محكمة عسكرية ، باعتبار ان هذا العمل يدخل ضمن نطاق الأمن القومي الاسرائيلي ، بينما يعامل اغتيال رئيس الوزراء الاسرائيلي كقضية جنائية عادية .

أما بشأن انتهاك حقوق الانسان العربي في اسرائيل ، فقد أشرت ، الى أن عرب ٤٨ ، رغم انهم يحملون الجنسية الاسرائيلية ، الا أنه غير معترف بهم كمواطنين اسرائيليين ، فحتى اواسط الستينات كانوا خاضعين للحكم العسكري ، وكان أحدهم ، اذا اراد ان يغادر قريته ، مضطراً لأخذ موافقة الحاكم العسكري . وفي المرحلة اللاحقة ، نجد أن عرب ٤٨ باتوا يعاملون كمواطنين من الدرجة الثانية ، وكل هذا يؤكد غياب العدل وسيادة القانون .

وأود أن أوضح هنا أن مداخلتي كانت معنية بموقع محكمة العدل العليا في النظام السياسي الاسرائيلي اكثر مما هي معنية بالجانب القانوني في عملها . ولكن من الواضح غياب أي ضمانات للحقوق والحريات العامة ، لا سيما في ظل عدم وجود وثيقة دستورية ، وربما ساعد ذلك السلطة التنفيذية على التوسع في اضطهاد العرب .

كما أن عدم وجود دستور أو وثيقة دستورية أسهم في هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين القضائية والتشريعية ، بسبب عدم التحديد الدقيق للصلاحيات في ما بين السلطات الثلاث ، وهكذا تركت العلاقة بين السلطات تحت رحمة توازن القوى . وفي اطار هذا التوازن فإن السلطة القضائية هي الأضعف .

د . عادل عمر شريف :

أنا أتفق مع الاستاذة أسمى خضر تماماً في أن ما ذكر بشأن عدم انضمام الدول الاسلامية والعربية الى المواثيق الدولية المتصلة بحقوق الانسان غير دقيق . ومن الثابت ان معظم الدول الاسلامية والعربية وقعت على هذه المواثيق ، وإن كان ذلك مع بعض التحفظات احياناً .

وتعتبر مصر على سبيل المثال ، دولة نشطة في هذا المجال ، وتكاد تكون وقعت معظم هذه المواثيق . والأمر بالنسبة للمواثيق الدولية في مجال الرقابة الدستورية يبدأ بالنظر : هل الدولة وقعت الوثيقة المطلوب الاستشهاد بها أم لا؟

وفي القانون المصري ، فان الوثيقة التي توقع وتصدق عليها الدولة تكتسب قوة القانون . وعندنا أيضاً في مصر ، لا تنضم الدولة الى أي معاهدة ولا توقعها الا اذا كانت ، من وجهة نظر أولية متفقة مع احكام الدستور . فاذا كانت المعاهدة تبيح الشذوذ الجنسي مثلاً ، فمن غير المعقول ان تصدق الحكومة المصرية عليها لأنها تتعارض في المقام الاول مع مبادىء الشريعة الاسلامية التي هي اصل دستوري مقرر في النظام المصري والمصدر الرئيسي للتشريع . وهكذا ، اذا وقعت الدولة على معاهدة ما ، تكون هذه الأخيرة متفقة في غالب الامر مع الدستور .

أما اذا كانت الدولة غير موقعة على المعاهدة ، هنا تبدأ المشكلة في بعض الحالات . وفي شتى الاحوال فان المحكمة الدستورية العليا لا تعتبر المواثيق الدولية ، سواء وقعتها الدولة أم لا ، مصدراً من مصادر القانون الدستوري ، لأن المرجع في الرقابة الدستورية هي القاعدة الموجودة في الدستور . فدستور البلاد هو محور البحث في دستورية القوانين ، ولكن المحكمة الدستورية العليا في مصر تسترشد بالمواثيق الدولية ، واكثر من ذلك ، فإن معظم الاحكام التي صدرت عن المحكمة الدستورية في السنوات العشر الاخيرة تأسست على قواعد كلية وردت في المواثيق الدولية .

ولقد ذكرت في مداخلتي أمس القاعدة المتصلة بـ «اصل البراءة» ، وهذه قاعدة واردة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، والاتفاقية الاوروبية لحقوق الانسان ، ولها أصل في الدستور المصري ، فالمحكمة تدعم اصولها بالاصول التي اتفقت الامم المتحضرة على اتباعها ، وهذا جزء من التراث الانساني ينبغي ان نتقيد به ، والا نكون قد عزلنا انفسنا عن العالم . فنحن لا نعيش في عالم لوحدنا ، وانما في عالم نتقيد فيه بالقواعد والضوابط التي تسير عليها كل الدول .

بروفسور البريخت ويبر :

ساحاول ان اختصر في حديثي بقدر الامكان . أود ان اقول في البداية ان الملاحظات التي

أبداها قاضي المحكمة العليا . وحتى الملاحظات التي ابديتها انت ، كانت مثيرة للاهتمام . وملاحظتي الوحيدة هنا هي : انني اتفق معك على المبدأ وعلى التوجه النظري الذي عرضته عن الدساتير العالمية . ولكنني اشعر انك متفائل اكثر من اللازم . وانني آسف ان أكون مضطراً لكي أقول هذا . انني أوافقك الرأي انه يجب توحيد السلطة الدستورية . ولكن ، كما قال هو ، إن القانون المصري والقانون الامريكي وحتى القانون الدولي لا يعتبر بالضرورة قانوناً فوق الدستور . والوضع نفسه ينطبق على المانيا . ان البلد الوحيد الذي يطبق مبدأ وضع القانون فوق الدستور هي هولندا . وحتى في فرنسا ، فقد بقي الامر معلقاً حتى عام ١٩٥٥ . ولذلك ، فإنني اتردد جداً في تطبيق مواثيق حقوق الانسان قياساً بالمستوى الدستوري . وعلى أي حال ، فإنه يتوجب عليك تغيير الدستور من اجل اقامة المحكمة الدستورية التي تقترحها او من اجل تطبيق القانون الدولي في حالة المصادقة على المعاهدات .

هناك بعض الملاحظات التي ارغب في إبدائها بخصوص الميثاق الوطني . يبدو لي انه من المفضل انشاء محكمة دستورية تمتلك صلاحيات محددة ، كتفسير نصوص الدستور . ان كل محكمة دستورية تقوم بتفسير الدستور ، لانها الحامي الاساسي للدستور ، ولذلك فهي ملزمة بالضرورة بتفسير نصوصه . ويجب تفسير نصوص الدستور لاعضاء البرلمان ، وذلك من اجل تعريف الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور بالوضوح الممكن .

لقد قمنا باجراء دراسات مقارنة على الصلاحيات الدستورية في جميع البلدان الاوروبية . واعتقد انكم تحتاجون ثلاث او اربع صلاحيات لادخالها على مستوى اجهزة الدولة والسلطتين التنفيذية والتشريعية . وهناك ايضاً مسألة مراقبة اعمال الجهاز التشريعي ، والتي يمكن ان تتم عن طريق المراجعة النظرية او العملية للاعراف . وهذه النقطة مهمة جداً ، اذ ان الكثير من المحاكم الدستورية قد التزمت بهذا النظام ، وبالتالي ، لا تعود هناك حاجة لاجراءات الشكاوى الفردية . انني افضل الطريقة التي يعمل بها نظامنا ، ولكن هناك الكثير من المحاكم الدستورية في مختلف انحاء العالم التي لا تطبق اجراءات الشكاوى الفردية .

وينبغي ان نتذكر ان هذه ليست الطريقة الوحيدة . فهناك بعض الدول في العالم التي تطبق حكم القانون بدون ان يوجد فيها سلطة دستورية ، ومع ذلك يعمل نظامها بشكل جيد . وبالتالي ، يجب أن لا نظن بأن الطريقة الوحيدة تكمن في وجود محاكم دستورية .

النقطة الثالثة ، وسأحاول الاختصار بقدر الامكان : في رأيي ان المحكمة العليا في اسرائيل هي محكمة دستورية فيما يتعلق بصلاحياتها . لقد بحثنا هذا الموضوع في اسرائيل في السنة الماضية ، وقد حضر الاجتماع عدد من المحاميات الاسرائيليات ، وكانت الملاحظات التي أبديت مثيرة للاهتمام . دعنا نفترض انه يوجد في مجتمع ما قطاع علماني وقطاع ديني ، وبالتالي محاكم منفصلة ، اي ، محاكم مدنية ، ومحاكم دينية (او محاكم تصدر احكامها بموجب

الشريعة) ، ويوجد في اسرائيل ايضاً مثل هذه المحاكم الدينية . ان وجود مثل هذا النظام القضائي هو في الجوهر بمثابة استثناء لقطاع واسع من الناس من ممارسة الحقوق الاساسية ومن المساواة بين الجنسين ، وهذا ليس متطلباً شكلياً من متطلبات القضاء الدستوري ، لأنه يؤدي في النهاية الى استثناءات غير عادلة يصعب استمرارها على المدى الطويل . انني لا اعرف في أي نظام قضائي دستوري يكون لديك محاكم علمانية ودينية وفوقها محكمة دستورية . حتى في تركيا ، التي هي ابرز مثال في هذا الشأن ، كانت هناك قضية الحجاب ، وقررت المحكمة الغاء الحجاب ، وقالت في قرارها انه لا يجوز للطالبات في الجامعة ارتداء الحجاب لأن تركيا دولة علمانية منذ زمن كمال أتاتورك ، كما هو منصوص عليه في الدستور التركي . لقد خطت المحكمة الدستورية في تركيا بهذا القرار خطوات ابعد بكثير من المحكمة الدستورية في المانيا . إنها قضية شائكة وعميقة ، فهل يمكن الجمع بين المبدأين في آن واحد؟

السيد فالح الطويل :

تعقيباً على ما ذكره د . عادل الشريف بشأن المواثيق الدولية ، أقول بأن في كل هذه المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان ، وفي دساتيرنا ، مواداً متشابهة . ونحن لسنا بحاجة للموافقة على هذه المواثيق والعهود لمجرد أن نعلن أننا وافقنا عليها . المهم في المواثيق والعهود هي تلك المواد التي تتعارض مع بنود الشريعة الاسلامية فيما يخص المرأة ، ونحن لم نوافق عليها .

النقطة الاخرى ، في كثير من الدول التي تقوم بالتوقيع على اتفاقية دولية ، فان هذه الاتفاقية تصبح ملزمة ولها اسبقية على التشريعات الوطنية . وأنا أؤكد بأنه ليست هناك أي دولة عربية أو اسلامية وافقت بالفعل على العهود الدولية فيما يخص قضية المرأة بالذات ، ولو وافقت عليها لكان عليها أن تدخل في سلسلة اعتماد لهذه الاتفاقيات عبر برلماناتها . فنحن لم نقم سوى بالتوقيع ، ولكننا لم نصدق عليها ثم تحفظنا على المواد الاساسية التي نختلف فيها مع هذه المواثيق ، وبهذا نكون عملياً كأننا لم نوافق عليها .

السيد حسن عبدالله :

بالنظر الى طبيعة العرض الذي قدمه د . نظام حول تشكيل محكمة العدل العليا في اسرائيل ، تبدو هذه المحكمة سياسية اكثر مما هي محكمة قضائية . حبذا لو أوضح د . نظام مدى تأثير الاحزاب الرئيسية في اسرائيل على قرارات المحكمة .

الاستاذة اسمى والاستاذ فالح تطرقا الى القضاء العشائري والقضاء العادي ، ولكن لم يأت أحد على دور الحكام الاداريين وما يتخذونه من اجراءات يخضع لها المواطن الاردني بعد

صدور احكام من المحاكم العادية .

ولدي سؤال للاستاذة أسمى خضر حول الرقابة الدستورية : هل تعتقدين أن المجلس العالي لتفسير الدستور يمكن أن يقوم مقام المحكمة الدستورية ، طالما انه يحال اليه الخلاف حول تفسير الدستور بين مجلس النواب وبين الحكومة؟ وما رأيك بتركيبة هذا المجلس العالي؟

(لم يذكر اسمه) :

هناك أمور غير دقيقة في ما عرضه د . نظام حول محكمة العدل العليا الاسرائيلية ، فقد قال أن مواضيع الاستيطان والابعاد هي التي ترفع اليها . والحقيقة أن محكمة العدل تبحث في قضايا اخرى كثيرة ، بحيث يمكن اعتبارها محكمة من لا محكمة لهم ، فهناك مثلاً سيدة من مدينة بيت لحم أقامت دعوى لدى محكمة العدل ضد المحكمة الكنسية بشأن قضية طلاق . وهناك أيضاً قضايا هدم المنازل وأخرى غيرها .

وحسبما أعرف ، فقد رفعت حوالي مئتا قضية من الاراضي الفلسطينية المحتلة أمام محكمة العدل العليا ، ولكن لم تنجح أي من هذه القضايا نجاحاً كاملاً سوى قضية واحدة ، وهي معروفة في الاراضي المحتلة باسم قضية ألون موريه سنة ١٩٧٩ ، أما باقي القضايا فكانت نتائجها جزئية ، ولا سيما في قرار الابعاد الكبير بتاريخ ١٦ كانون الاول ١٩٩٢ ، حيث اعطت المحكمة للمبعدين حق الاستئناف لمدة ستين يوماً بعد ابعادهم ، أي خلال وجودهم خارج البلد ، وكل هذا يبين كم أن الحكومة الاسرائيلية مهيمنة على الجانب القضائي .

النقطة الأخرى : قانون الطوارىء البريطاني تم الغاؤه سنة ١٩٤٨ ، وهناك وثيقة ارسلت الى مؤسسة «الحق» في رام الله من قبل وزارة الخارجية البريطانية تؤكد أن قانون الطوارىء الغي ليلة رحيل القوات البريطانية عن فلسطين ، وهذه الوثيقة منشورة في كتاب صادر عن المؤسسة بعنوان : "British Emmergency law in The Occupied Territories" .

ومن القيود التي توضح عدم وجود قضاء مستقل في اسرائيل ، أن محام من غزة والضفة الغربية لا يستطيع أن يترافع أمام محكمة العدل العليا في قضايا تخص الاراضي المحتلة نفسها .

السيد سميح خريس :

تعقيباً على ما ذكرته الزميلة اسمى خضر ، بشأن كفاية أو عدم كفاية المحكمة الدستورية ، من حيث سيادة القانون والديمقراطية والحريات العامة .

باعتقادي ان المحاكم ، ابتداءً ، هي الضمانة الاولى للحريات العامة وللديمقراطية وسيادة القانون . فمحكمة العدل العليا ، بقانونها الحالي ، تضمنت نصاً يلغي تحصين أي قرار اداري

يصدر عن اي جهة ، ويملك المواطن في الاردن ان يطعن في اي قرار اداري ، حتى ولو كان هذا القرار محصناً بموجب قانون .

وسمعت من الزميلة أسمى أنها تقول أن انشاء المحكمة الدستورية دون توفر الارادة السياسية ليس كافياً . كيف تكون الارادة السياسية كافية وتشكل ضمانة كبيرة لسيادة القانون دون المحكمة الدستورية؟

أنا باعتقادي أن المحكمة الدستورية هي اكبر وأهم ضمانة لسيادة القانون ،لسبب بسيط انها تبحث في دستورية القانون ، وحينما تقرر عدم دستورية نص قانوني معين أو قانون بكامله فهي ، ابتداءً ، تحكم على هذا القانون بالبطلان ، وهذه وسيلة من وسائل الغاء القانون .

أما فيما يتعلق بمجانية التقاضي ، اعتقد ان هناك فهماً خاطئاً سائداً في ذهن الناس ، فمجانية التقاضي هي لصاحب الحق ، ولذلك المحاكم تحكم على الطرف الخاسر بدفع كافة الرسوم والنفقات ، وبالتالي فان مجانية التقاضي لا تعني انها مؤمنة لكل من يذهب الى المحكمة .

د . نظام بركات :

بالنسبة لمحكمة العدل العليا في اسرائيل ، هل هي محكمة دستورية؟ نحن نقول انه يحق لها النظر في مدى مطابقة التعليمات الادارية او لوائح القوانين او حتى قرارات البلديات للقانون الاسرائيلي . ونظراً لعدم وجود دستور في اسرائيل ، فان المحكمة لا تنظر في مدى شرعية (ودستورية) القوانين الصادرة عن الكنيست . وفي الوقت نفسه ، فان محكمة العدل العليا لا ترأس المحاكم الدينية . والمحاكم الحاخامية ، كما تسمى ، لا تخضع الى سلطة محكمة العدل ، حيث ان القضاء الديني منفصل أصلاً .

وحول سؤال هل المحكمة سياسية أم قضائية : هنا نعود الى تركيبتها ، فنجد أنها من طبيعة سياسية ، مع محاولات محدودة لتنويع هذه التركيبة . ولكن اذا نظرنا ايضاً الى دور هذه المحكمة ، فسوف نجد ايضاً ان قراراتها تتفق الى حد ما مع التوجهات الحكومية ، بما فيها قرار الابعاد الكبير الى مرج الزهور في لبنان .

وخلاصة الأمر أن هناك نوعاً من هيمنة السلطة التنفيذية على هذه المحكمة ، وتوجيهاً لها باتجاه يخدم السياسات الحكومية ، ويشمل هذا بطبيعة الحال اجراءات مصادرة الاراضي ، ربما باستثناء حالة أو حالتين ، كما هو حال قريتي اقرط وكفر برعم ، حيث قضت المحكمة بحق اهالي هاتين القريتين بعد حوالي ثلاثين سنة من التقاضي بالعودة الى قريتيهما ، ولكن هنا ايضاً تذرعت الحكومة الاسرائيلية بالمسألة الامنية للحيلولة دون تطبيق قرار المحكمة .

أما بالنسبة للقوانين التي كان معمولاً بها قبل قيام اسرائيل ، فقد أشرت ان اسرائيل تعاملت معها بانتقائية ، فتبنت ما يخدم مصالحها ، كما حصل بشأن قانون الارض العثماني الذي يعتبر الارض ملكاً للسلطان . وحتى اذا كانت بريطانيا قد الغت قانون الطوارىء ، فان اسرائيل تبنت قوانين اخرى كانت سارية في ظل الانتداب البريطاني .

السيدة اسمى خضر :

اود ان اشير هنا الى المساحات المشتركة بين السلطات ، فالسلطة التنفيذية لها بعض الصلاحيات التشريعية ، والسلطة التشريعية لها صلاحيات رقابية ، والسلطة القضائية لها صلاحيات ذات طابع تشريعي ، فتفسير القانون يعتبر نوعاً من التشريع ، انها قضايا متشابكة ، ولكنني اوافق بأن سيادة القانون تفترض الا يكون هناك حكم غير حكم المحكمة ، والا يكون هناك اجراءات بعد حكم المحكمة . ونحن نعلم كمحامين بأن هناك قرارات افراج لا تنفذ بعد أيام وأحياناً اسابيع بسبب اجراءات اخرى لا علاقة بها بالقضية . وأعتقد أن تعزيز الفصل بين السلطات هو أيضاً من متطلبات البناء الديمقراطي ودولة القانون والمؤسسات .

وحول استيضاحات الزميل سميح ، فانا أؤيدك بأهمية المحكمة الدستورية ، ولكن أنا لم اقل أن الارادة السياسية تحل محل المحكمة الدستورية ، لا أبداً ، أنا قلت بأن تعبئة الرأي العام ونشاط مجموعات الضغط يمكن أن يساعد على توفير الارادة السياسية بانشاء المحكمة .

السيد سميح خريس (مقاطعاً) :

ولكن المحكمة الدستورية لا تنشأ الا بنص دستوري . ولا يمكن أن تنشأ المحكمة بقانون لانها تبحث دستورية القوانين ، وهذا يستدعي تعديل الدستور .

السيدة أسمى خضر :

لقد تحدثنا عن تعديل النص الدستوري وكيف يكون . ولكن قلنا هنا بأن الامر يحتاج الى ارادة سياسية ، لأن تعديل الدستور يحتاج ليس فقط الى اغلبية الثلثين في مجلس الامة ، وانما كذلك الى مصادقة جلالة الملك .

لكن الى جانب ذلك ، طرح رأي من واقع التجربة في مصر ، بأنه يمكن انشاء المحكمة طالما لا يوجد نص يحول دون ذلك ، لأن الاصل في الاشياء الاباحة .

أما في المسألة المتعلقة بمحكمة العدل العليا ، فليس صحيحاً أن المحكمة تستطيع أن تنظر في كل القضايا . فمثلاً هناك قرارات محصنة تحت شعار أعمال السيادة ، وهو أمر استخدم لإكساء

نوع من التحصين لطائفة كبيرة من القرارات ، وبعضها لا يدخل ضمن اعمال السيادة . وما تم تجاوزه ، وانهاء القلق بشأنه ، يتعلق بالقرارات المحصنة بموجب قوانين .

نعود مرّة أخرى الى المواثيق الدولية ، ليس من أجل الجدل ، ولكن ، حقيقة ، نحن وقعنا وصادقنا على العديد من الاتفاقات ، بدليل ان الاردن قدم تقريره الدوري الى لجنة حقوق الطفل ، وهو تنفيذ لالتزام بموجب الاتفاقية . لكن الفرق أن في مصر مثلاً ، الدستور ينص على قيمة المعاهدات الدولية ، بينما في الدستور الاردني هناك مادة تقول ان المعاهدات التي تمس بحقوق المواطن او تكلف الخزينة مالاً يجب ان تخضع الى مصادقة مجلس الامة . ولم يحدث ان عرضت اي اتفاقية من اتفاقيات حقوق الانسان على مجلس الامة للمصادقة عليها .

بشأن المجلس العالي لتفسير الدستور ، الحقيقة أنا لا اعتقد أنه بديل عن المحكمة الدستورية ، خاصة وأنه أكثر ميلاً في تشكيلته وفي اجراءاته الى السلطة التنفيذية . وبالتالي فهو لا يحقق الاستقلال المطلوب للسلطة القضائية ولا كامل الاهداف من المحكمة الدستورية ، ربما باستثناء جانب واحد يتعلق بالتفسير .

الفصل الثالث

رئيس الجلسة : د. علي محافظة.

ورقة عمل :

أهمية المعارضة في النظام الديمقراطي،

السيدة ايدا شليباك .

مداخلات حول :

العلاقة بين الاغلبية والمعارضة في البرلمان الاردني،

المداخلة الاولى : النائب د. عبد الله النسور.

المداخلة الثانية : النائب د. محمد عويضة.

المداخلة الثالثة : النائب د. عبد الحافظ الشخانبة.

المداخلة الرابعة : النائب الاستاذ خليل حدادين.

ورقة عمل :

الاجماع السياسي المبتذل يهدد المعارضة الديمقراطية،

البروفسور سلوبودان ميلاسيك .

مناقشة عامة.

اهمية المعارضة البرلماني في النظام الديمقراطي

السيدة ايدا شليباك

الديمقراطية هي البنية المثالية التي تستطيع فيها الجماعات، التي تسعى لتحقيق أهداف مختلفة وتتبنى أفكاراً مختلفة، أن تشارك معاً مشاركة كاملة. وقد تقوم الاغلبية بتشكيل الحكومة، ومع ذلك، فان الآراء المعارضة التي تتبناها الأقلية يجري قبولها واستيعابها دون اللجوء الى القوة. فالديمقراطية، اذاً، هي بشكل أساسي بنية تحافظ على التعايش السلمي بين الفئات المختلفة.

ان استعمال القوة لحل النزاعات ليس له مكان في الديمقراطية، الا في الحالات الاستثنائية التي تصبح فيها الديمقراطية ذاتها مهددة بالخطر. وهناك مادة في دستور جمهورية المانيا الاتحادية تسمح باستعمال القوة ضد أولئك الذين يستخدمون العنف أو العدوان لتدمير البنية الديمقراطية. ويوجد لدى الديمقراطيات مثل هذا الحق، وهو ان تدافع عن نفسها ضد اعدائها.

ولا يجوز استعمال مثل هذا الحق الا اذا فشلت كل الاجراءات الاخرى، فهذا الحق هو بمثابة قانون لا تستطيع حتى الاغلبية ان تغيره. ويضمن القانون حقوق المعارضة في ان تقاوم تدخل الاشخاص الذي ينوون الإخلال بالحريات الاساسية للمواطنين. ولذلك فإن احزاب المعارضة، هي ايضاً حامية السلام والحرية.

وفي رأينا أن الجماعات أو الاحزاب التي لا تقبل بالامتناع عن استخدام القوة لا تنتمي الى نظام ديمقراطي، ولا تستحق مكاناً في المعارضة.

وعندما اتحدث عن المعارضة، فانني اعني المعارضة المشروعة التي تعمل ضمن اطار النظام البرلماني. وضمن هذا الاطار، فإن المعارضة هي جزء من البرلمان، ولكنها لا تشترك في تشكيل الحكومة، ولا في ادارة اعمالها اليومية. وهذا لا يعني انه ينظر للمعارضة كعدو للدولة

عندما لا تتفق آراؤها مع آراء الحزب الحاكم . ولكن كلاً من الحزب الحاكم والمعارضة يحكمهما دستور ديمقراطي . ويكفل هذا الدستور حماية حقوق الانسان الأساسية في الكرامة والمساواة ، مهما كانت مختلفة او غير كاملة . ان الالتزام بالايمان بحقوق الانسان هو الاساس الذي يقوم عليه البناء الديمقراطي .

انني مواطنة ألمانية ، ونظراً للخبرة المأساوية التي مرت بها المانيا في الستين عاماً الماضية ، حيث وقعت تحت سلطة نظامي حكم ديكتاتوريين ، وهما النظام النازي ثم تبعه النظام الشيوعي في جمهورية المانيا الديمقراطية الشرقية ، فإننا في المانيا نعي واجبنا الداعي الى التمسك بالدولة الديمقراطية . وقد سقط هذان النظامان في آخر المطاف ، لأنهما رفضا الاعتراف بالتعددية وكرامة الفرد ، ولأنهما دمّرا المعارضة بطريقة منظمة .

ونحن ، الذين نعيش في نظام ديمقراطي ، ندرك ان للناس غايات ورغبات خاصة بهم ، وقد يخلق ذلك تناقضات مصلحية في أي مجتمع ، والديمقراطية تقبل بهذه التناقضات الطبيعية وتعترف بها .

ولا يتم تعريف المجتمعات بدرجة التناقض الموجود فيها او عدمه ، بل بالطريقة التي يتم فيها تنظيم البنية الاجتماعية من اجل تلافي او حل مثل هذه المشاكل ، والتي تؤدي بدورها الى التعايش السلمي .

ومن واجب الدولة توجيه مختلف المصالح والخلافات نحو الوصول الى نتائج مثمرة . وبالقدر الذي تنجح فيه الدولة في تأدية هذا الواجب ، فإن النظام السياسي والدولة نفسها تصبح اكثر استقراراً .

ليس هناك من نظام سياسي آخر يقوم بتأدية هذا الوجب غير النظام الديمقراطي البرلماني . وقد شهدنا في اوروبا واجزاء اخرى من العالم تقدم الديمقراطية الغربية ، لانها نظام يعترف بحقوق وكرامة الفرد . ويمكن ، بموجب هذا النظام ، موازنة الخلافات بين مختلف المجموعات ضمن الاطار الديمقراطي ، شريطة ان تقبل الجماعات الرافضة ، الاحكام التي يضعها الدستور لدولة القانون .

وبالرغم من هذا التقدم الذي تم احرازه ، فلا تزال الحرية التي توفرها الديمقراطية تقتصر على اقلية من دول العالم . وهناك الكثير من البلدان التي تنظر الى المعارضة بانها تشكل عقبة ، وبأنها غير ضرورية . وكانت نتائج الانتخابات في المانيا الشرقية تقول ان (٩٩) في المائة من الناخبين صوتوا لصالح النظام السياسي القائم ، ولكن هذا لم يمنع الانهيار الكلي والمفاجىء لتلك الدولة التي خلقت اصطناعياً . وهناك مثال آخر : لقد اعلن النظام النازي ان دولته ستستمر «لألف عام» ، ولكنه لم يستطع البقاء اكثر من ١٢ عاماً .

ويتميز النظام الديمقراطي الغربي بالعقلانية لدى مواجهته للصدمات التي لا يمكن تلافيها ،

فيتعامل معها وكأنها امر عادي ، وهذه ميزة لا تتوفر في أي نظام آخر . وحتى الجماعات الرافضة ، فان لها دوراً مهماً في مثل هذا النظام ، ما دامت تمتنع عن استعمال العنف . وتستطيع هذه الجماعات الرافضة ان تثير الاسئلة بخصوص صلاحية وشرعية النظام واقرار اعادة تقييمه بشكل مستمر . وعلى النقيض من ذلك ، فعندما يجري قمع المعارضة ، فإن ذلك قد يؤدي الى اضطرابات اجتماعية غير متوقعة . وحيث ان طبيعة الانسان تميل الى عدم الكمال والفوضوية ، فإنه من الصعب ان نصل الى عالم تختفي فيه المعارضة والنزاع . ان ايجاد الأجوبة الواضحة والحلول السريعة للمشاكل سيبقى ايضاً حلماً ما دمنا في حاجة الى ان نحمي الحرية .

على أن اضفاء الصبغة القانونية على مواقف الأقلية ومأسستها كمعارضة برلمانية هو مظهر حقيقي من مظاهر تقدمية النظام السياسي . ان النظام البرلماني الشرعي يرفض بشدة أي شكل من اشكال الثورة والتخريب او العنف الموجه ضد الدولة ، وهذه دلالة واضحة على ان المجتمع هو مجتمع حر . ويتطلب وجود المعارضة ان يكون هناك درجة عالية من التسامح .

وتصبح فضيلة التسامح هذه في النهاية جزءاً لا يتجزأ من الثقافة السياسية ، وتعزز من وجود مجتمع متسامح مفتوح .

ان النظريات الديمقراطية ونظريات المعارضة هي في الواقع واحدة ، والمحافظة على النظام الديمقراطي يتطلب التواصل الدائم عن طريق تبادل وجهات النظر بين الحكومة والمعارضة في اطار عملية تسير سيراً منتظماً ، وتشكل دعماً أساسياً للدولة . وقد أعلنت اول معارضة في مجلس النواب الالماني (البوندستاغ) ، بعد الحرب العالمية الثانية ، عن رغبتها في التعاون مع الحكومة المنتخبة ، واستطاعا معاً أن يعملا بشكل سلس ضمن برلمان واحد . ولذلك ، كان للمعارضة دورها الاساسي منذ البداية في هذه المؤسسة الجديدة ، أي البرلمان .

اصبحت الديمقراطية البرلمانية راسخة الجذور الآن في جمهورية المانيا الاتحادية على مدى نصف القرن الماضي . وقد سجلت نجاحاً عظيماً على المستويات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية . وتعتبر المانيا الآن من اكثر دول العالم استقراراً ، ومن الاسباب الرئيسية لذلك انه كان في المانيا دائماً معارضة قوية تعمل كحارس للديمقراطية .

وهناك حالتان ، الاولى في عام ١٩٦٩ ، والثانية في عام ١٩٨٢ ، استقالت فيهما الحكومة ، وتسلمت المعارضة السلطة . ففي عام ١٩٦٩ تسلم الاشتراكيون الديمقراطيون السلطة ، وفي عام ١٩٨٢ تسلم الديمقراطيون المسيحيون السلطة في المانيا .

يتكون النظام البرلماني في المانيا من برلمان له حكومته الخاصة به ، بالاضافة الى (١٦) برلماناً في الولايات ، لكل منهما حكومته الخاصه به ، وهي عرضة للتغيير المتكرر . وهذا أمر في غاية الاهمية لأن مندوبي الحكومات في الولايات هم الذين يشكلون مجلس الشيوخ الذي يسيطر ، بدوره ، على الحكومة . وفي الوقت الحاضر ، يوجد هناك اغلبية من المعارضة في مجلس الشيوخ

الذي يمتلك الصلاحية ان يوقف او يعدل مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة . ويجب موافقة كلا المجلسين ، اي مجلسي الشيوخ والنواب ، على أي قوانين أساسية ترغب الحكومة في سنها .

ولهذا السبب ، تجد الحكومة نفسها مضطرة لأن تشعر المعارضة مقدماً بأي مشاريع قوانين ، وان تأخذ آراء المعارضة بعين الاعتبار ، وتكون مستعدة للوصول الى حلول وسط . وهذا سبب آخر من اسباب استقرار المؤسسة السياسية الالمانية .

أما بالنسبة للمقترحات السياسية المهمة ، كالاصلاحات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والانظمة الضرائبية وصناديق الصحة والتقاعد ، فإنه يجري بحثها بشكل مشترك من قبل الحكومة والمعارضة ، حيث يقوم الطرفان بمتابعتها في جميع مراحلها القانونية . ولدى المصادقة عليها ، تبقى هذه القوانين سارية المفعول حتى بعد ان تتغير الحكومة . وبهذه الطريقة ، تستطيع المعارضة ان تقوم بدور بنّاء وتعاوني في مجالات واسعة من القرارات السياسية .

ومع ذلك ، فهناك مجال للمواجهة في ميادين اخرى ، كما كان الحال في المانيا في أوائل الخمسينات بخصوص قضايا السياسة الخارجية والانضمام الى حلف شمال الاطلسي ، وبناء الجيش وكذلك ، في وقت لاحق ، بخصوص قضايا العقود التي ابرمت مع جمهورية المانيا الديمقراطية (الشرقية) وغيرها من بلدان اوروبا الشرقية ، حيث خاض المستشار الالماني ويلي براندت حينها معركة مريرة لاحراز النصر على المعارضة .

ومن الجدير بالذكر انه حتى بعد تغيير الحكومة ، فإن هذه القرارات التي تم التوصل اليها بعد جهود مريرة لا يستجوبها احد على الاطلاق فيما بعد . فعندما وصل الاشتراكيون الديمقراطيون ، الذين كانوا في موقع المعارضة ، الى الحكم في عام ١٩٦٩ ، فقد قبلوا بدخول المانيا الى الاتحاد الاوروبي وانضمامها الى حلف شمال الاطلسي . ووافقوا كذلك على تأسيس قوات مسلحة لألمانيا . وحدث الشيء نفسه أيضاً عندما وصل المسيحيون الديمقراطيون الى الحكم ، بعد ان كانوا في موقع المعارضة ، وذلك في عام ١٩٨٢ . فلم يقم الديمقراطيون المسيحيون بالغاء العقود المبرمة مع المانيا ودول اوروبا الشرقية الاخرى . ومن خلال تأييدهما لسياسة المانيا الخارجية ، فقد ساهم الحزبان مساهمة فعالة في رسم صورة عن المانيا للعالم تتسم بالمصداقية والثبات . وبهذه الطريقة ايضاً ، ساهمت المعارضة في استمرارية الدولة الألمانية على اسس سليمة .

ولذلك ، فان من الواجبات الاساسية للمعارضة ، ليس فقط مراقبة الحكومة ، بل العمل من اجل المستقبل ايضاً . ان حزبيّ ، وهو الاتحاد المسيحي الديمقراطي ، هو احد اطراف الحكومة الالمانية منذ عام ١٩٨٢ . وانا نفسي عضو في برلمان ولاية ساكسونيا السفلى ، حيث نتخذ موقف المعارضة هناك على مدى السنوات الخمس الماضية . وأما طريقة عملنا كحزب معارض ،

فإن لها جذوراً عميقة في الدستور وفي حقوقنا البرلمانية . ولذلك ، فإنه من الممكن لجماعات الاقلية ان توجه اسئلة او استفسارات للحكومة ، وهذا يخدم غرض هذه المجموعات في الحصول على معلومات صحيحة ، عندما يكون البرلمان في حالة انعقاد . ويمكن تخصيص ساعات خاصة ، تسمى ساعات الاسئلة ، حيث يمكن اثارة المسائل الملحة وبحثها ، وتعتبر هذه من الاساليب الاساسية التي تراقب فيها المعارضة عمل الحكومة .

يقوم كل برلمان بتقسيم نفسه الى لجان مختصة تتيح الفرصة لاعضائها للحصول على المعلومات الضرورية لاتخاذ القرارات . ولا شك ان اشتراك المعارضة في عضوية هذه اللجان هو أمر مفيد للمعارضة ، وخاصة في لجان التحقيق التي يمكن استدعاؤها للاجتماع ، بطلب من ربع اعضاء البرلمان ، للتحقيق في أمور خطيرة ، كالبحث في نزاهة الحكومة أو فشلها .

وعندما تتوفر لدى المعارضة اغلبية طفيفة ، تستطيع الاطاحة بالحكومة ، وذلك بالتصويت على عدم الثقة بها . ومن الامور المهمة التي يجب ان نعرفها في هذا الصدد ، ان للمعارضة الحق في الطعن في قرارات حكومة الاغلبية ، لدى المحكمة العليا ، للتأكد من ان هذه القرارات مطابقة للدستور . وقد حدث مثل هذا مؤخراً عندما اثيرت المسألة المتعلقة بجواز وجود الجنود الالمان خارج المناطق التابعة لحلف شمال الاطلسي أم لا ، وكان قرار المحكمة العليا أن هذا جائز من ناحية المبدأ . وباختصار ، يتوجب على المعارضة مراعاة الأمور التالية :

١- يجب على المعارضة أن تكون واضحة الاهداف والنوايا .

٢- يجب أن تتنافس مع الحكومة على تقديم أفكار أفضل من أفكار الحكومة .

٣- يجب أن تضع في اعتبارها دائماً أن البرلمان قائم على اسس دستورية ، وبالتالي ، فإن من وظائفها الاساسية حماية الحرية والديمقراطية .

وهكذا ، فإن على المعارضة مسؤولية سياسية كبيرة يجب عليها أن تنهض بها .

مداخلة النائب د. عبد الله النسور

الدعوة التي وجهت لنا من مركز الاردن الجديد للدراسات ومؤسسة كونراد اديناور للمشاركة في هذه الندوة تتعلق بعنوان محدد حول حالة الاردن ، وبالتالي فنحن إزاء دراسة مقارنة بين حالة المانيا وحالة الاردن .

أما العنوان والذي سوف نتحدث فيه نحن الاربعة من مجلس النواب الاردني فهو : «العلاقة بين الاغلبية والمعارضة في البرلمان الاردني» ، وهو عنوان ملفت للنظر . فالعنوان يشير الى البرلمان الاردني وليس الى مجلس النواب الاردني . والبرلمان الاردني يعني من حيث التعريف مجلس الامة ، أي مجلسي النواب والاعيان ، بينما تم اختيار المتحدثين من مجلس النواب فقط . وربما كان مناسباً تكليف بعض الاعيان للمشاركة في هذه الجلسة حتى يكون هناك توازن في عرض وجهات نظر تمثل البرلمان بمجلسيه .

وأنا اذ أثير هذه الملاحظة فذلك ليس من قبيل فاتحة الحديث او تحفيز شهية الاستماع ، وانما لأن لكل من مجلس الاعيان ومجلس النواب وضعه وصلاحياته .

فمجلس النواب منتخب بكامل اعضائه بالاقتراع المباشر ، أما مجلس الاعيان فهو معين بكامل أعضائه من صاحب الجلالة . ويشكل الاعيان نصف عدد النواب ، كما يشكلون ، في الوقت نفسه ، ثلث البرلمان بمجلسيه .

وحين يجتمع المجلسان ، في الحالات التي حددها الدستور ، نجد أن الاربعين عيناً ، اذا ما اضيف اليهم اربعون نائباً ، يشكلون ثلثي مجلس الأمة ، مما يتيح لهم اتخاذ قرارات على قدر كبير من الاهمية ، مثل تعديل الدستور . ولذلك فان المعارضة البرلمانية محكوم عليه سلفاً بأن تبقى أقلية بموجب الدستور ، وهذه ظاهرة ينبغي ابرازها ولفت الانتباه اليها .

وتجدر الاشارة ايضاً انه توجد معارضة حتى في مجلس الاعيان المعيّن . وليس صحيحاً ان

التعيين يضمن عدم المعارضة . وهناك حالات معارضة اشتهرت في بلدنا ، في هذا العام ، وفي اعوام سابقة . وعولجت المعارضة على مستوى الاعيان بطرق ادارية .

وبشكل عام ، فان المعارضة البرلمانية في بلدنا تتكون من فئتين : الاولى ، اسلامية ، ولها حضور كبير كما هو معروف . والثانية ، هي المعارضة اليسارية والعروبية والقومية . ووفقاً للتوصيف السائد في العالم لليمين واليسار ، فان اليمين هو الذي يستهدف الابقاء على الحالة القائمة (Status Quo) وعلى الامور كما هي عليه . بينما يستهدف اليسار تغيير الاوضاع لهذه الدرجة أو تلك ، حسب تفكيره ومدى تطرفه .

واذا كان هذا التعريف صحيحاً ، وأظنه كذلك ، فالاخوان المسلمون في بلدنا يمثلون حالة يسار لأنهم لا يريدون المحافظة على الاوضاع القائمة في المجتمع على صعيد السياسة والاقتصاد والصحافة ومختلف شؤون الحياة . فهم ، اذاً ، بهذا المعنى ، ليسوا يميناً وانما يسار من حيث السعي نحو التغيير ، اما نوع التغيير فهذه مسألة اخرى .

ومن هنا نجد ، في السنوات الست الاخيرة ، اصطفافاً واضحاً للقوى اليسارية والعروبية والقومية مع الاسلامية في خندق واحد ، وقلما اختلفت مواقف هذه الفئات جميعاً .

من جهة اخرى ، اذا افترضنا ان اعضاء مجلس النواب الثمانين يقفون على بساط ، فأنا أتصور الأمر كما لو ان البساط سحب بهم جميعاً الى اليمين ، بمعنى ان اليساريين والعروبيين والقوميين ازدادوا اعتدالاً . واعتاد الاسلاميون قبول قواعد اللعبة ، وهم يمثلون حالة فريدة في هذا البلد عن غيره من البلدان . كما ازداد الوسطيون اعتدالاً ايضاً ، أي أن الطيف السياسي ، حسب اعتقادي ، أزيح بكامله باتجاه قطب اليمين ، بما فيه ازاء الحوادث الكبرى التي وقعت في منطقتنا وفي بلدنا ، وأهمها : أولاً ، الاصلاح الاقتصادي بما حمل معه من الاعباء على قطاعات كبيرة من الشعب وما انتجه من بطالة وازدياد حالات الفقر . وثانياً : حرب الخليج والموقف منها . وثالثاً ، المفاوضات المباشرة وتوقيع معاهدة السلام مع اسرائيل .

على صعيد آخر ، فان الحكومة تجهد دوماً في استمالة النواب وكسب تأييدهم لهذا الموقف او ذاك . ويستوي في هذا الاصلاح الاقتصادي وضريبة المبيعات وقوانين رفع المقاطعة ومعاهدة السلام وانتخابات رئيس مجلس النواب ومكتب الرئاسة ... الخ . ونلاحظ أن هذا الجهد الذي تبذله الحكومة هو موضع نقد من الشارع . وأنا أرى ان هذا النقد غير مبرر ، لأن مهمة الحكومات في كل الديمقراطيات ان تستميل النواب الى مواقفها ، ويؤكد هذا ما يجري الآن في الولايات المتحدة بشأن الموازنة واتصالات رئيس الولايات المتحدة باعضاء الكونغرس في كل موضوع فيه تصويت . كل هذا أمر مألوف لا خطأ ولا ضرر فيه .

أما بشأن تقسيم البرلمان الى معارضة وموالاة . فاذا افترضنا ان الموالاة دائرة كبيرة ، وأن المعارضة دائرة صغيرة ، فاننا نجد ان الدائرتين متقاطعتان على خلاف ما هو موجود في برلمانات

البلدان الديمقراطية ، حيث تكون هاتان الدائرتان متباعدتين . ودائرتا الموالاة والمعارضة عندنا ليستا في وضع تباعد او تماس ، وانما متقاطعتان ، أي أن الجزء الاكبر من النواب هو في دائرة التقاطع ، ويتأرجح كثيراً ما بين الموالاة والمعارضة ، لدرجة لا تجعل مفاهيم الموالاة والمعارضة أو اليمين واليسار مستقرة ، خاصة وأن دائرة التقاطع متحركة حسب طبيعة القضايا المطروحة ، وتختلف من موقف الى آخر ، من معاهدة السلام الى القضايا الاقتصادية ، ومن تشكيل الحكومة الى انتخابات رئاسة مجلس النواب . أي أن التقاطع ليس ثابتاً . وفي المحصلة ، فان المعارضة ليست واضحة المعالم ، كما هي الموالاة أيضاً ، الا فيما يخص عدداً محدداً من النواب الاسلاميين والقوميين واليساريين .

وأود هنا أن أوضح أن مصطلح المعارضة والموالاة ، أو الاغلبية والاقلية ، لا يكتسب معنى حقيقياً أبداً الاّ بتأصل الاحزاب . ودون الاحزاب نكون كمن ينفخ في الرماد ، فالأصل أن تنبثق الاغلبية البرلمانية عن الاحزاب وليس العكس ، رغم أن عندنا من يؤيد هذا «العكس» .

وبناء على ما سبق ، اذا لم تكن هناك حكومة اغلبية ، وحكومة ظل من المعارضة غير شكلية ، وانما قابلة لأن تتسلم الحكومة ، وتحقق مبدأ التناوب على الحكم ، فلا معنى للمعارضة والموالاة ، وسيظل البرلمان هشاً لا يكتسب صفة البرلمانات الحقيقية .

وملاحظتي الأخيرة أن المعارضة في بلدنا معارضة رشيدة وكفؤة وواقعية ، كما أنها ليست معارضة منبعثة من القرون الوسطى ، أي أنها ليست رجعية أو متخلفة الذهنية ، لا بل أنها رشيدة وتعمل ضمن الادوات والاساليب المعترف بها في الديمقراطيات جميعاً . ويدهش كثيراً من ضيوفنا الأجانب أن هذا هو واقع المعارضة ، وأنها ليست كما يتصورون .

مداخلة النائب د. محمد عويضة

ابتداء ، أود ان اوضح ان الحكومة في الاردن لا تتشكل من الاغلبية ، وبالتالي ، لا تكون المعارضة بمثابة حكومة الظل ، وانما تتشكل الحكومات بناء على رغبة جلالة الملك والرئيس المكلف . والاكثرية الآن هي التي تقف مع الحكومة وتوجهاتها ، بغض النظر عن كونها مشاركة في الحكومة او خارج الحكومة .

والمعارضة تتشكل من مجموعة غير محددة باضطراد ، وانما يختلف تشكيلها حسب الظروف ، وحسب القضية المطروحة للبحث .

وتلاوين المعارضة في مجلس النواب الاردني تتكون من اعضاء حزب جبهة العمل الاسلامي ، ولهم سبعة عشر نائباً ، والقوميين ولهم نائب واحد ، واليساريين ولهم نائبان ، وعدد محدود من المستقلين الذين يختلف عددهم من قضية الى اخرى .

وتقوم المعارضة بتنسيق الادوار فيما بينها في معظم القضايا المطروحة . كما تقوم الاغلبية البرلمانية الحكومية بالتنسيق فيما بينها . وللحكومة جهود ملحوظة في التأثير على توجهات الاغلبية البرلمانية .

وفي الوقت الذي تحرص فيه المعارضة ان تكون ايجابية وفاعلة ، حرصاً على مسيرة المجلس ولتسيير اعماله ، وحرصاً على الحريات العامة وقضايا المواطنين ، الا ان المعارضة تواجه ، بالمقابل ، عملية عزل يعمل لها بعض النواب المتنفذين ، بحيث لا تتمكن المعارضة من الوصول الى اي موقع في مكتب المجلس الدائم او في رئاسة لجان المجلس .

الا ان هذا الاسلوب غير الديمقراطي الذي تمارسه الاغلبية الحكومية لم يتمكن من عزل نواب المعارضة ، فنواب المعارضة ، بالرغم من كل هذه الممارسات ، هم أنشط النواب في

مختلف اللجان ، وفي النقاشات التي تجري تحت القبة . وتحرص المعارضة النيابية على قدر من المرونة في حركتها في المجلس ، وفي مختلف الانشطة النيابية ، ففي الوقت الذي حرصت الاكثرية النيابية على تجميد لجنة الحريات العامة ، فقد استمرت المعارضة في المحاولات والتعاون والمرونة حتى تمكنت اخيراً من ان تحافظ على هذه اللجنة ، وعلى تفعيلها . وقد تمكنت هذه اللجنة أخيراً من مناقشة موضوع الحريات العامة تحت القبة ، وصدر عنها تقرير ، بهذا الصدد ، وتوصيات تبناها المجلس .

ولعل ما قامت به المعارضة من ادارة معركة انتخابات رئاسة المجلس في اكثر من دورة ، وبالذات في الدورة الماضية ، كان أداءً سياسياً متميزاً ، وعلى مستوى عال من المرونة ، حيث أجمعت اغلبية نيابية على قوائم مشتركة ، اساسها الحفاظ على هيبة المجلس ، وتفعيل دوره الذي تراجع كثيراً . وفي الوقت الذي كان للمعارضة مرشحها ، تنازلت بعد حوار لاختيار من يحقق هذه الاهداف من خارج اطار المعارضة ، ولولا انسحاب ذلك المرشح قبل الانتخابات بيومين ، بناء على ضغوط مورست عليه ، لتمكنت المعارضة من ايصال المرشح الذي تعاونت بشأنه مع الوسطيين والمستقلين . ومع ذلك ، وبالرغم من ضيق الوقت ، فقد تم ترشيح مرشح مستقل آخر ، وحصل على ثمانية وثلاثين صوتاً . هذا مثال على طبيعة النظرة للمجلس الذي تنطلق منها المعارضة ، والتي تتسم بالفاعلية والايجابية والمرونة .

وفي كل الحالات ، تحرص المعارضة على ان تكون داخل الحدث ، وان تساهم في صناعة الحدث ، وان تتحرك بالعمل السياسي ، بالرغم من انها تعمل في ظروف صعبة . وتمارس الحكومة جهوداً مضنية للتأثير على الاغلبية المتعاونة معها ، مستغلة في ذلك المقاعد الوزارية ، وتلبية الحاجات الخدمية لأولئك النواب ، حتى اضطرت الحكومة الى ضم سبعة عشر نائباً الى الوزارة لتضمن الاغلبية ، ولتتمكن من محاصرة المعارضة .

وبالرغم من المستوى العالي من الروح الايجابية ، والمرونة ، والشعور بالمسؤولية التي يتحلى بها نواب المعارضة ، الا ان الاغلبية الحكومية لا تقدر لها هذا الموقف .

وكثيراً ما كانت الاغلبية الحكومية تضطر اعضاء المعارضة الى مقاطعة بعض جلسات المجلس لاشعار زملائهم النواب بواجب التصرف بروح المسؤولية ، والشعور بالواجب ، والحرص على المسيرة النيابية ، وتمكين المجلس من أداء واجبه . الا ان قطاعاً واسعاً من نواب الاغلبية الحكومية بدأوا يشعرون بخطأ صنيعهم ، واصبحنا نسمع الآن شبه اجماع في المجلس على ضرورة ان يكون للمعارضة دورها ومكانتها في المكتب الدائم للمجلس ، وفي لجان المجلس المختلفة .

ولا شك ان التنازع الذي يشهده المجلس بين الاغلبية الحكومية والمعارضة ، عندما يدار بأسلوب الكولسات ، والاغراءات لعزل المعارضة وعدم تمكينها من القيام بواجبها ، لا شك ان

هذا الاسلوب ، انما يتم على حساب سلامة مسيرة المجلس ، وعلى حساب قدرته على القيام بواجباته . ولا ادل على ذلك من اننا في المعارضة نسمع في كل مرة من سائر زملائنا النواب ، عندما نتحدث معهم في موضوع رئاسة المجلس ، يقولون ان مرشحكم يمتاز بتفوق وكفاءة ، الا ان المرحلة لا تتحمل ان يكون منكم رئيس للمجلس ، وان المزاج العام لا يتحمل وجودكم في هذا الموقع .

فمن الذي يصنع المزاج العام ، والى متى يبقى مثل هذا الصنيع الذي يفوت على المجلس أي كفاءة بحجة انها من المعارضة .

اننا نطرح معادلة وموازنة لعمل المعارضة والاغلبية الحكومية معاً ، لخدمة الوطن وخدمة الامة ، لتمكين المجلس من القيام بواجباته كسلطة هامة من سلطات الحكم ، وذلك بتوزيع المهام حسب الكفاءة والقدرة والمصلحة ، بعيداً عن اي صنائع تحاك في الخارج بعيداً عن هذه الاهداف .

ان اصعب ما يعاني منه مجلس النواب الاردني في هذه المرحلة ، بالنسبة لطبيعة العلاقة بين المعارضة والاكثرية ، هي هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية بشكل او بأخر ، وتعطيل مكاسب كثيرة على الوطن والمواطن .

مداخلة النائب د. عبد الحافظ الشخانبة

إن المعارضة في برلمانات الدول الديمقراطية هي إما معارضة لكامل سياسات الحكومة او لسياسة محددة من سياسات تلك الحكومة . على هذا الاساس تقوم المعارضة هناك ، وتعمل على زيادة عدد مؤيديها وتحقيق الاكثرية في مجلس النواب ... وتنتهي معارضتها حين تشكل الاكثرية ، فتشكل الحكومة ، وتبدأ بتنفيذ السياسات التي تؤمن بها ، وهكذا يتم التداول السلمي للسلطة . وفي حالة هذه الدول ، يوجد توافق تام وواضح بين كل فئات الشعب على الثوابت الوطنية والتي لا تكون غالباً موضع بحث باعتبارها من المسلمات .

ولكن في دول حديثة العهد بالديمقراطية ، عانت طويلاً وما تزال ، وستستمر في معاناتها مستقبلاً من الظلم الكبير الذي لحق بها ، نتيجة ممارسات الاستعمار الغربي الذي سمح لنفسه باقامة دويلات صغيرة ولكنها غنية ، ودول كبيرة فقيرة ، ووضع حدوداً بين هذه الدول ، واصبح من مسؤولية الانظمة السياسية التي قامت بعد الاستقلال التشبث بهذه الحدود والتمسك بها ... واصبح لهذه الحدود قدسية .

وفي حالة بلدان المشرق العربي ، كان الوضع أسوأ من ذلك ، فنتيجة لقيام دولة اسرائيل ، شرد الشعب الفلسطيني ، ولجأ عدد كبير من الفلسطينيين الى الاردن في عام ١٩٤٨ ثم في عام ١٩٦٧ ... واستقبل الاردن ما يزيد عن ثلاثمائة الف من الوافدين اثر ازمة الخليج ... كل ذلك ولد هموماً جديدة لدى ابناء هذه الدول ، مما يلقي على حكومات البلدان التي كانت سبباً في هذه المعاناة ، مسؤولية وضع حلول لهذه الاشكالات القائمة بدلاً من حصر التفكير في حل مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية وتطوير مجتمعاتها . وفي هذا السياق ، يصبح خطاب المعارضة في البلدان المتضررة مختلفاً كثيراً عن خطاب المعارضة في الدول الديمقراطية المستقرة التي لا تعاني من مثل هذه المشكلات .

ومن أجل التصدي لهذه الاشكالات ، ورفض مخططات الاستعمار ، قامت في الاردن

احزاب سياسية كان معظمها مرتبطاً تنظيمياً بالخارج ، مما جعلها امتداداً لأجهزة امن الدول المعنية وتابعة لقرار سياسي خارجي . كما قامت حركات عقائدية ترى في تطبيق عقائدها خلاص الانسانية وتحقيق المجتمع المثالي ، أو تحقيق الآمال الوطنية ، مما وفر لها غطاء استغلال الديمقراطية من أجل الوصول الى الحكم والاستئثار به . غير أن الحركات العقائدية المتناقضة فيما بينها لا تستحوذ بمجموعها على ولاء اكثر من نسبة ضئيلة من الناخبين ، اذ تبقى الاغلبية الصامتة ، كما هي في معظم المجتمعات والازمنة تتسم بطابع الاعتدال والاتزان .

ويستثنى من ذلك التيار الديني المسيس ، والذي أظهر القدرة على تحريك الجماهير والافادة من العاطفة الدينية العفوية ، خاصة عندما تحجم الغالبية الصامتة عن المشاركة بسبب فقدانها التنظيم والقيادات .

وبسبب حاجة الفئات العقائدية الى دعم جمهور الناخبين ، تضطر في برامجها وتفكيرها الى القبول بالمؤسسة الديمقراطية والانتقال الى المواقف المعتدلة .

ونستخلص من هذا ، كيف يتغير الخطاب السياسي للمعارضة بما فيها التيار الديني ، وكيف تخلت المعارضة عن كثير من الشعارات التي رفعتها في عام ١٩٨٩ ، حيث اصبحت هذه الشعارات اكثر واقعية ، واصبحت المطالب غير خلافية . وكلنا يذكر مطالب «الاخوان المسلمين» لحكومة مضر بدران كشرط لمنح الثقة ، إذ اشتملت على قائمة من اربعة عشر بنداً اسلامياً تتراوح بين المطالبة بالدعم الاردني للمجاهدين الافغان وبين فرض حظر على صنع المشروبات الكحولية .

ومن خلال عملنا المشترك في مجلس الأمة ، في العامين الماضيين ، استطيع أن أقول أن أداء نواب المعارضة كان جيداً ، وأنا أعني هنا الكتلة الاسلامية ، حيث كانت مناقشاتها موضوعية ، وكانت تضع المصلحة الوطنية فوق كل اعتبار .

صحيح ان هناك بعض الاستثناءات ، حيث كانت بعض الكلمات تتسم بالحرارة الشديدة ، ولم تتقيد بقواعد اللعبة ، بل وجهت كلمات «دون الحزام» ، مما أتاح لأعداء الديمقراطية أن يتخذوا منها ذريعة للنيل من فكرة الديمقراطية ، وللتشكيك في استعدادنا لها ، على الرغم من أن هذه الظاهرة لا تخصنا وحدنا ، بل هي موجودة في أعرق البلاد واكثرها التزاماً بالتقاليد البرلمانية . وتجب الاشارة الى أن المعارضة الملتئمة في كتل برلمانية كان أداؤها أفضل ، وكانت ابعد عن التطرف والانفلات .

ان الحديث عن العلاقة بين الاغلبية والمعارضة في البرلمان الاردني يواجه صعوبات كثيرة ، فاذا كانت المعارضة الاسلامية واليسارية مكونة من أحد وعشرين نائباً ، واذا كانت الحكومات لا تتشكل من الاكثرية البرلمانية ، فليس من السهل ، اذاً ، تحديد من هو معارض ومن هو غير معارض .

فعندما تقدمت حكومة د . عبد السلام المجالي على سبيل المثال لنيل الثقة ، صوت لصالحها (٤١) نائباً ، فيما حجب الثقة (٢٩) نائباً ، وامتنع عن التصويت (٩) نواب ، وتغيب نائب واحد . وكان اهم ما ورد في بيان حكومة المجالي التأكيد على مواصلة المفاوضات مع اسرائيل والالتزام بالمسيرة السلمية ، هذا بشأن الثقة . أما إزاء السلام والسياسة الاقتصادية ، فقد صوت (٥٦) نائباً لصالح المعاهدة الاردنية - الاسرائيلية فيما بعد ، كما صوت لصالح الموازنة التي تعكس سياسة الحكومة الاقتصادية (٥٦) نائباً ، فضلاً عن ذلك ، فإن عدداً كبيراً من الذين حجبوا الثقة عن الحكومة أو الذين صوتوا ضد الموازنة دخل الحكومة في العام نفسه ، واصبح من المدافعين عن سياسة الحكومة في مختلف المجالات ، علماً بأن الحكومة لم تغير شيئاً من سياستها .

واذا كان من مهام مجلس النواب ، بالاضافة الى التشريع الذي يعتبر عمله الاساسي ، مهمة مراقبة السلطة التنفيذية ، فان ذلك يتم عبر توجيه الاسئلة او طلب المناقشة في موضوع ما ، أو استجواب الحكومة أو أحد الوزراء ، ونلاحظ انه في العام الاول من عمل المجلس الحالي قدمت سبعة طلبات مناقشة لمواضيع مختلفة ، وتم توجيه ٢٦٥ سؤالاً بمشاركة الجميع وبالاهتمام نفسه ، لكن لم تلجأ أي كتلة أو نائب لاستجواب أي من الوزراء .

لا يختلف اثنان على اهمية وجود المعارضة ، والتي تستطيع الحكومة من خلالها تجنب الوقوع في الخطأ . لكن معاناة المعارضة البرلمانية في الاردن هي كمعاناة كل اعضاء مجلس النواب ، بسبب عدم توفر الظروف المناسبة للرقابة على الحكومة والحصول على المعلومة الصحيحة التي يمكن بموجبها محاسبة الحكومة ، لذلك لا نستطيع ان نتهم المعارضة بالتقصير او عدم الجدية .

مداخلة النائب الاستاذ خليل حدادين

إن أبرز ملامح هذه العلاقة بين المعارضة والاغلبية تشكل ، في الحقيقة ، القاعدة الاساسية التي تحكم آلية التعامل الديمقراطي داخل المؤسسة البرلمانية التي تمثل ابرز مظاهر توجهنا الديمقراطي ، واذا كانت نتائج هذه العلاقة هي التي تعطي الوجه الحقيقي للأداء الديمقراطي داخل المؤسسة البرلمانية ، سلباً أو ايجاباً ، فان من المهم ، ونحن في صدد تقييم هذه العلاقة ، أن نؤشر على الأمور التالية :

أولاً : ان تجربتنا الديمقراطية ، التي جاءت بعد عهود طويلة من غياب الحريات العامة ، بحاجة اليوم إلى حماية حقيقية من اعدائها في الداخل أو الخارج ، ويجب التعامل معها بروح من المسؤولية ، واحترام الدستور ومؤسساته ، ومنح المنابر على اختلاف أنواعها الحرية الحقيقية في التعبير والمشاركة في صنع القرار ، ليكتمل بذلك التفاعل الحقيقي بين المؤسسة البرلمانية وشرائح الشعب ، الذي يفترض بالمؤسسة البرلمانية انها تمثله تمثيلاً حقيقياً فاعلاً لا شكلياً أو بروتوكولياً مظهرياً . . قد لا يعكس التوجه الفعلي للأداء الديمقراطي بل يمثل اطاره الخارجي ، بعيداً عن التجسيد الحقيقي لمعنى التعددية وتفعيل الرأي الاخر ، بحيث تغدو مقولة - ضرورة خضوع الاقلية لرأي الأغلبية مقولة يشوبها الشك ، ويصبح الشعار القائل بأن على الاكثرية احترام رأي الاقلية ، هو الاقرب للصواب ، مما يدفع إلى التساؤل عما اذا كان ذلك ينطبق على الواقع - علما بأن هذه الفرضية تحتاج إلى بحث مطول واختبار واستطلاعات للرأي وعمليات استفتاء ، بما في ذلك الاستفتاء على قانون الانتخاب الذي افرز البرلمان الحالي ، وما ترتب على افرازاته من نتائج ، مست وتمس مباشرة طبيعة العلاقة بين ما يسمى بالاغلبية وبين المعارضة ، وهي محور حديثنا اليوم .

ثانياً : ان العلاقة الجدلية بين قطبي المؤسسة البرلمانية ، ونعني بهما الاغلبية والمعارضة ، تقتضي تفاعلاً ايجابياً ، تزداد نتائجه الايجابية طرداً ، بمقدار السماح بتفعيل الرأي الآخر والاستناد اليه في تصويب المواقف ، وانتزاع المزيد من المكاسب والانجازات للصالح العام ، وتحقيق المزيد من النتائج الايجابية اذا كان الهدف هو تحقيق الافضل لصالح الوطن والمواطنين ، بعيداً عن قواعد اللعبة البرلمانية ، واغتيال الرأي الآخر ، الامر الذي يستوجب العمل ضمن روح الفريق الواحد بعيداً عن الاساليب والممارسات غير الديمقراطية ، روحاً واطاراً ، في عملية تكاملية واعية بعيدة عن قواعد التصرف الجهوي أو الفئوي او اعتماد الاسس غير الاخلاقية ، لتحقيق هدفها مهما كان الثمن والنتائج ، مما يعرقل العمل الديمقراطي ويحرفه عن غايته الأساسية في خدمة مصالح الشعب وتحقيق المزيد من المكاسب والانجازات .

ثالثاً : ان انتهاء مرحلة الاحكام العرفية قانونياً لم ينه الممارسات العرفية ، بما فيها من أبعاد ومعطيات سلبية على العملية الديمقراطية ، رغم دخولنا المرحلة الديمقراطية ، وانجازنا للكثير من القوانين الخاصة بترخيص الأحزاب والصحف ، ووقف العمل بالعديد من القوانين العرفية ، واذا كان المتصدرون خلال المرحلة العرفية ما زالوا يتصدرون المواقع ، واذا كانوا يزعمون انهم يرغبون في تنفيذ الهدف النبيل الذي يطمح اليه الجميع ، وهو تحقيق اردن عصري ديمقراطي نموذجي ، فان هذا لا يستوي مع ما تتطلبه المرحلة من ممارسات ديمقراطية حقيقية بسبب تفكيرهم واسلوب عملهم الذي كان وما زال يحول دون التحقيق الفعلي للأداء الديمقراطي واحترام الرأي الآخر .

وقد تفهم حقيقة هذا الدور ، بشكل خاص ، وانعكاساته السلبية المرفوضة التي اثرت على الأداء البرلماني ، في العديد من المواقف والمناسبات ، وتكفي الاشارة إلى الضغوط داخل قبة البرلمان ، مما كان له اكبر الأثر على حرية وأداء المعارضة ، وتبخيس دورها ، ومحاولة تعظيم دور ما يسمى بالأغلبية البرلمانية ، والسلطة التنفيذية وتمرير مشاريعها ، سواء باقرار الاتفاقيات المطلوبة ، او في تحقيق الاغلبية اللازمة للحكومات وتوجهاتها خلال الفترة الماضية من عمر المؤسسة البرلمانية ، بعد ان تم توزير العديد من النواب بالتناوب ، مما شكل قاعدة محصلتها أن لا فائدة من أداء المعارضة ، طالما ان النتيجة باتت محسومة لصالح قرارات السلطة التنفيذية ، بل تجاوزها في تمرير عدد من القوانين التي قامت ما تسمى بالاغلبية بتمريرها لتقضي بذلك على مكاسب شعبية ديمقراطية ، كان قد تم انجازها في عهود الاحكام العرفية ، ومنها ، على سبيل المثال لا الحصر ، الغاء حق الاضراب عن العمل في قانون العمل الجديد ، والغاء حق اصحاب العمل في تشكيل نقاباتهم ، على ما في ذلك من خطورة وتهديد لمصالح مئات الآلاف من العمال والمؤسسات الاقتصادية ومكتسباتها المهنية ، الامر الذي وضع ، ويضع علامات استفهام كبيره حول دور المؤسسة البرلمانية وممثلي الشعب الذين اختارهم للدفاع عن قضاياه وحقوقه ، مما

يطرح نفسه على قواعد هؤلاء النواب وهم يتصدون ويتبرعون للقضاء على بعض المنجزات الديمقراطية ، التي تم انتزاعها في ظل الاحكام العرفية ، مما يضع العلاقة ليس بين المعارضة وما يسمى بالأغلبية البرلمانية موضع تساؤل ، بل بين النواب والشعب الذي اختارهم لتمثيله والدفاع عن حقوقه!

لقد تكررت التجاوزات والممارسات التي حالت دون الأداء البرلماني الفاعل ، منها ما كان مبرراً بنصوص قانونية ودستورية ، ومنها ما استدعى تعطيل هذه القوانين والانظمة ، مما شكل اعتداءً حقيقياً على حقوق المؤسسة البرلمانية ، بشقيها المعارضة والاغلبية ، على حد سواء ، وشحن أجواء المجلس في الكثير من الأحيان بالتوتر والاحتقان . كما جرى التعتيم على دور المعارضة ، وخنق صوتها وعدم السماح بوصوله إلى الشعب والشارع ، مما شكل احباطاً للمعارضة ودورها والقطاع الاكبر الذي تمثله ، ودفع إلى التساؤل : هل كان ما تم انجازه من اتفاقيات ومشاريع وقوانين لصالح الوطن والمواطنين؟ وهل كان بالامكان انجاز الافضل في حالة الأخذ بالرأي الآخر واعطائه المجال للتعبير والمشاركة لتحقيق الأكثر والأفضل ، استناداً إلى ما يسمى بجدار المعارضة ، كما استفاد العدو من جبهة رفضه في تصليب المواقف ووقف التنازلات وتحقيق المزيد من المكتسبات والانجازات؟! وهل كانت الاغلبية الصامتة مع الاغلبية البرلمانية أم مع الجانب الآخر ، وكم هو حجم هذه الاغلبية؟ وهل تطلع الاغلبية الصامتة على حقيقة ما يجري ؟ واذا كان استئثار السلطة التنفيذية ، ومعها الاغلبية البرلمانية ، لوسائل الاعلام قد حال دون ظهور الرأي الآخر وافساح المجال لتفاعله مع قطاعات الشعب المختلفة ، فقد عانت المعارضة البرلمانية وما زالت تعاني من عدم ايصال صوتها إلى الشارع ، مما افقدها القدرة على التأثير والفعل . وباستثناء من اتيح لهم التواجد داخل القبة لمتابعة حقيقة ما يجري داخل المؤسسة البرلمانية فقد ظلت الجماهير غائبة ومغيبة عما يجري . ورغم عدم التنسيق الكافي لجهود عناصر المعارضة ، فقد ظلت عملية اغتيال الصوت الآخر ومنع وصوله ، تحول دون رفع مستوى أداء المعارضة وتنسيق عملها . وصار في حكم المسلم به اقرار أي توجه مهما كانت نتائجه ! حتى عندما افلحت المعارضة في حشد وانجاح بعض المواقف لتعطيل جلسة اقرار مشاريع الغاء المقاطعة مع العدو ، ورفع قوانين حظر التعامل وبيع العقار له ، سارعت الاغلبية إلى تمرير القانون في وقت قياسي ، يعتبر الاخطر في اقرار أي قانون عادي ، رغم آثاره التاريخية والمصيرية على المنطقة والأجيال القادمة !

هذه الملاحظات ، وهي نماذج وأمثلة عن صورة الأداء البرلماني في صيغته الحالية ، تعكس أي أجواء كانت تجري فيها العلاقة بين المعارضة وما يسمى بالأغلبية البرلمانية ! واذا كان أداء المعارضة لم يرق إلى مستوى الفعل المؤثر ، مما سمح بتقرير المقولة اياها : على الأقلية الخضوع لرأي الأكثرية .

اننا ونحن نؤكد أن مظهر اللعبة الديمقراطية يعكس حكماً الديمقراطية الليبرالية ، التي تستوجب انصياعاً ضمنياً لقواعد الارقام التي تشكل مفهوم الاغلبية والاقلية ، إلا اننا ونحن نؤكد على ضرورة اعادة النظر في كل الادوات والظروف التي أفرزت الوضع القائم ، علينا تقصي الأسباب التي أدت إلى ذلك ، والتي حالت دون التجسيد الحقيقي لمعنى التعددية وتفعيل دور الرأي الآخر والسماح له ليعبر عن ذاته ويتفاعل مع الرأي العام ، لتقرر شرائح الشعب هل هي معه أم ضده! وبالتالي يمكن بلورة الرأي الذي يمثل الأغلبية أو الأقلية . واذا ما اعدنا النظر في الانظمة والقوانين التي افرزت المؤسسة البرلمانية بصيغتها الحالية ، يمكننا ان نقول ودون تحفظ ، بأن مقولة الأغلبية التي تحظى بها السلطة التنفيذية لا تمثل الاكثرية الشعبية ، وان كانت تحظى بالأغلبية البرلمانية ، ولعل تعديل قانون الانتخابات بآخر عصري ، ووقف الممارسات العرفية من قبل السلطة التنفيذية والاجهزة المعنية ، واتاحة الفرصة للأداء الشعبي ، وتفعيل دور المؤسسات الديمقراطية والأحزاب والقوى النقابية ، سيعطي الكثير من النتائج والمفاجآت التي ستتضاءل امامها كل المقولات غير الدقيقة وغير الحقيقية من أن المعارضة تشكل الأقلية وليس الاغلبية .

الاجماع السياسي المبتذل يهدد المعارضة الديمقراطية

بروفسور سلوبودان ميلاسيك

يبدو أن حالتنا السياسية فوق العصرية تستقر كقضية اجماع* . وينتظم استبدال حقيقي بين مبدأ الأغلبية ومبدأ الاجماع . ففي الحالة الأولى ، تؤكد الأغلبية موقعها أمام الأقلية على أساس تصويت رسمي . وفي الحالة الثانية ، فان الاتفاق الشامل ينبثق عن غياب أي اعتراض ذي شأن . وبين الحالتين ، فاننا نغير «بالاجماع» كوكبنا السياسي حتى دون أن يقوم المثقفون ، الذين هم نقديون بالموهبة ، بانتقادنا! إن هذا التغير يحصل إذاً على قاعدة «الاجماع على الاجماع» . بالطبع ، هناك بضعة اصوات ترتفع ضد «الفكر الاوحد» للامتثالية** المحيطة(١) ، ولكن هذه الاصوات لا يمكن أن تذهب بدرجة كافية ، بعيداً ، في ادانة الأمر دون تحليل المفهوم بشكل دقيق . وهكذا ، فإن محاولات الفكر النقدي هذه يتم تحريفها في معظم الأحيان بواسطة الاحتواء ، بدعوى التحليل غير الكافي أو الفرضية الشاذة ، في ظل فكر أوحد مسيطر . ولذلك فان التحريف الذي يمارس هنا كبير ، حيث أن الآثار الايجابية النادرة التي يتضمنها هذا المنهج النقدي تصبح مبررات ديمقراطية للفكر الأوحد!

إن هذا الانزلاق نحو نظام إجماعي لأمر تشجعه كثيراً النرجسية الديمقراطية التي تنبع من الاحتكار الأيديولوجي الجديد للنموذج التعددي ، الذي يولد انعكاساً لشعور جديد : «كل ما هو جديد ، جميل» . إن التغيرات التي نلاحظها في نمط عملنا يتم تحليلها تلقائياً باعتبارها تطويرات وتحديثات في ديمقراطيتنا العتيقة الغالية ، والتي باتت مرجعية عالمية وحيدة ، ولكن

---

*) يستخدم مصطلح الاجماع (Consensus) في هذه الورقة كمنهج في البحث عن اتفاق الآراء دون المرور بعملية التصويت .

**) الفكر الاوحد ترجمة للمصطلح الفرنسي Pensee unique ، والامتثالية ترجمة للمصطلح Conformisme.

هذه المرجعية لفظية تماماً ، في معظم الأحيان . فهل هذا احتكار مريح أم رفاهية مفسدة؟ لكن قبل التفكير بالاجابة ، هنالك اقرار بأن الاجماع الزائف يصبح عادياً بالرغم من أنه يخالف انماط العمل الأساسية للديمقراطية التعددية ، كما يفترض ان ينظر اليها حتى الآن .

إن الاجماع هو ، اليوم ، في كل مكان ، بينما تمنحه النظرية الديمقراطية مكانة محدودة جداً ، لا بل طارئة في الزمان كما في المكان .

١- الديمقراطية تتطلب اجماعاً منهجياً وليس سياسياً

الاجماع هو بكل تأكيد مؤسس الدولة الديمقراطية ، ومع ذلك فهو لا يقع ضمن آلية عملها السياسي . ولكننا نشهد اليوم انقلاباً حقيقياً في ترتيب القيم ، كما في طرائق اتخاذ القرار ايضاً . فعندما لا يدعم «المجتمع الدولي» انفصال الشيشان ، فيما يدعم دولة البوسنة «متعددة الأثنيات» ، فإنه يقلل من قيمة الاجماع المؤسّس الذي أصبح اشكالياً جداً (٢) لصالح اجماع له وظيفة(٣) محددة ، يسعى المجتمع الدولي للوصول اليها بأي ثمن من اجل ان يضفي الشرعية على أوضاع الدولتين .

إن الاجماع يجب أن يكون مؤسِّساً ، ولكنه يبقى محدوداً . وهو يقوم ، في الواقع ، على هدفين هما مجتمع الدولة والمبدأ السياسي .

«وتشير الرغبة في العيش المشترك» الى مجتمع شامل ، وطني أو متعددة الاثنيات ، لا فرق ، فما يهم هو صحة الارادات . وبسبب المقاومة الاجمالية للأقليات ، فإن الاجماع على مستوى الدولة هو العائق الديمقراطي الرئيسي في الشرق .

الديمقراطية تفترض الاجماع المؤسّس بشكل مسبق

حسب ونستون تشرشل ، فان «الاتفاق على عدم الاتفاق» يوضح «قواعد اللعبة» الديمقراطية . ويجسد مبدأ الأغلبية ، الذي ينبغي أن نقدمه باعتباره مبدأ الاقلية ، هذه القواعد ، حيث ان الاحترام «المقدس» للأقلية ولمشاركتها في السلطة ، بهذه الصفة ، يشكل عبقرية الديمقراطية الخاصة .

من هنا ، فإن الدساتير لا تحتاج إلى إجماع من اجل بناء المؤسسات الفعلية ، فالتصويت على الدساتير يتم بالأغلبية ، وأحياناً بالأغلبية المطلقة ، أو بالأغلبية البسيطة في بعض الحالات . ووفقاً للقاعدة المقررة مسبقاً ، فإن أحداً لا يفكر بالطعن في شرعية الدستور بسبب «غياب الاجماع» ، حيث أن الاجماع المؤسّس نفسه يشتمل أيضاً على الاختلاف السياسي في المسائل التي تتضمن مجازفات ملموسة .

وبالمقابل ، هناك وظيفة محددة للاختلاف في النظام الديمقراطي ، فالاختلاف يصبح سيد الموقف باعتباره منهج ضبط سياسي ، إلا في ظل ظروف طارئة ، لا سيما التهديدات

الخارجية . إن عقلانية الديمقراطية هي اساساً مسألة نزاعية ، ولا طموح آخر لها سوى التخفيف من حدة نتائج النزاع عن طريق «تهدئة اللعب» بواسطة اجراءاتها القانونية الموضوعة بشكل مسبق . وهذا يستند بكل وضوح الى فرضية أنه لا يمكن أن يتفق شخصان بشكل كامل على شيء ما!

إن فلسفة النظام كلها تهدف ، اذاً ، إلى تقريب وجهات النظر عبر عمليات التفاوض والتسويات ، تاركة للتصويت دور إدارة النزاع المشروع . ولكن مع شبه الاجماع الحالي ، فاننا نغير فلسفتنا .

٢- الاجماع يخفي النزاع الحقيقي لصالح اتفاق الآراء الزائف

بصفته نمط عمل صاعد ، فإن الاجماع يمكن أن يقلق الفكر الديمقراطي ، لأن تقنيته تقع على طرفي نقيض من طرق اتخاذ القرارات ، التي تتميز بها الديمقراطية النزاعية . فهذه الأخيرة لها تنفسها الموزون كما في الأكورديون : ففي البداية يأخذ كل واحد مكانه بكل الخصوصية التي تميزه ليذهب فيما بعد باتجاه الآخر باحثاً عن التسوية . وهكذا يقوم التوازن الفاعل بين العام والخاص ، وكذلك بين التعدديات المختلفة عند «تقسيم الكعكة» . وفي هذا الاطار يشتمل نموذج سيناريو القرار على التفاوض بواسطة الحوار ، وعلى التسوية بعد المواجهة ، وعلى القرار بالتصويت . ولكن الوضع مختلف تماماً فيما يخص الاجماع المنتشر في عصرنا .

ويخفي الاجماع الحوار العام الذي يكثّف أرقى ما هو موجود في العلاقة الديمقراطية . فما الحوار الذي دار من أجل رسم سياسات مشتركة بين قصر الاليزية وقصر ماتينيون* ، بين اليسار واليمين ، خلال فترتي التعايش ؟ من الذي فاوض ، وعلى ماذا ، ومتى ، ولماذا ، وأين ؟ وفي العادة ، فان مفاوضات الاجماع تتم في الكواليس من قبل النخب ودون رقابة مباشرة . وفي الاجتماعات التداولية التي تتجه نحو تحقيق قرار الاجماع ، فالاحترام ليس اكبر لروح الحوار الديمقراطي .

وفي هذا الاطار ، فان كل طرف يوجه خطابه نحو غايات متعددة ، حيث يسعى ، من ناحية ، نحو تبرئة موقفه تجاه قاعدته التي تمنحه الشرعية ، ومن ناحية أخرى ، الى التراجع نحو القاسم الاجماعي المشترك . وبدل الحوار ، توجد في هذه الحالة عدة خطابات متقاربة وتصب في اتجاه واحد . وهكذا يتبدد حشد الاختلافات دفعة واحدة ، فلا يعد يلعب الاكورديون إلا باتجاه الزفير!

---

* قصر الاليزيه اشارة الى رئيس الجمهورية ، وقصر ماتينيون اشارة الى مجلس الوزراء .

من جهة أخرى ، فان شبه الاجماع يفرغ كل مواجهة حقيقة من مضمونها ، ذلك أن الأمر يتطلب ، بالتعريف ، التخلي عن القضايا التي تقود الى تعارض اكبر ، والابقاء على تلك التي تفرق اقل ما يمكن . ومن خلال التراجع الى اصغر قاسم مشترك ، يتم اتخاذ القرار او التحكيم بشكل اجماعي . وفضلاً عن ان هذا النهج السلبي ليس فيه ما هو مثير جداً للفكر ، فانه يجب ان نتذكر بأن أصغر قاسم مشترك هو نظرياً الصفر!

وأخيراً ، فان ما يسمى بالاجماع يلغي عملية التصويت التي تشكل ، مع ذلك ، المنهج الاساسي للحياة الديمقراطية ، فالاتفاق الموصوف بأنه اجماعي يصبح من طبيعة استنباطية اكثر منها اثباتية . وهذا الاتفاق ضمني ، ويعبرعن نفسه بغياب أي اعتراض رسمي ذي شأن . فهل مقولة : «السكوت علامة الرضى» صالحة أيضاً في القانون السياسي ؟ إن غياب أغلبية سلبية يعني وجود أغلبية ايجابية ، حسب المادة ٤٩ فقرة ٣ من الدستور الفرنسي ، وهذا يساوي أكثر من الاجماع ، انه تلويث منطق الأغلبية بمنطق الاجماع . وعندما يفرض ما هو ضمني نفسه على ما هو معلن ، فان ما هو خفي يحل مكان ما هو شفاف .

٣- غموض الاجماع القائم

إن مطلب اتفاق الآراء المرن يحل اليوم في كافة مستويات الحياة السياسية وحتى الاجتماعية . فعندما يأخذ مجلس الأمن عشرات القرارات بشأن يوغسلافيا السابقة ، فانه يأخذها «بالاجماع» أو اذا شئتم باتفاق الآراء الرسمي . أما التعايش على الطريقة الفرنسية فهو المثال الأكثر وضوحاً على حكومة الاجماع بالشكل الذي تعلن فيه عن نفسها ، وعلى نطاق واسع ، في أفق عام ٢٠٠٠ . حتى أطباء المستشفيات بات عليهم أن ينصاعوا لانظمة التشخيص والمعالجة التي تتمخض عن «مؤتمرات الاجماع» . واذا أراد أحدهم ان يخالف هذا الاجماع ، من أجل ان يبدع أو يصوب طريقة العمل ، فإنه يعرض نفسه للمساءلة القانونية .

وفي المنشآت ، فإن مدراء شؤون العاملين يعترفون ، عن طيب خاطر ، وإن بشيء من التردد ، بأن لا شيء مهماً يمكن أن يتقرر خارج الاجماع ، ولكن ، في الوقت نفسه ، فانه لا يمكن التحكيم حقاً ، أي التقرير بفاعلية مع الاجماع .

وعليه ، فإن الاجماع المطلوب يبدو مشروعاً ، ولكنه يبقى غير فاعل ، وعدم فاعلية الاجماع هي التي تلقي الظل على مشروعيته التي يتبين في النهاية انها غامضة .

ان اثبات عدم الفاعلية الميدانية للقرارات التي يفترض انها اجماعية شيء يسهل عمله ، اذ يكفي التذكير ، أولاً ، بالقرارات العديدة الصادرة عن الامم المتحدة ، والتي بقيت حبراً على ورق . والشيء نفسه ينطبق على العديد من المبادرات التي اتخذها الائتلاف في مرحلة التعايش ضد البطالة . ويعكس الاجماع ، بهذا المعنى ، على الارجح ، لحظة عجز سياسي ،

أي غياب امكانية الاختيار من بين بدائل تكون ، في آن واحد ، منافسة وملائمة ، وربما في النهاية ، غياب اي منهج فاعل . فما العمل مثلاً في موضوع البطالة؟ وكيف يمكن وقف حروب ما بعد انتهاء الشيوعية ؟

وأمام المأزق السياسي ، فإن الاجماع يتيح للمسؤولين تراجعاً سريعاً نحو القاسم المشترك الاصغر الذي يفترض ان يعبر عن الارادة العامة وليس فقط عن ارادة الاغلبية .

وبهذه الصفة ، فإن الاجماع يصبح كنوع من اجراءات الطوارىء ، أو اجراءات من لا حول له ولا قوة ، أي ، بشكل ما ، اجراءات «السياسة في الخطر» . ولكن هذا الإقرار ، يزيد الغموض ، ويزيد عدم فاعلية اللعبة الديمقراطية التي لا تعد تستخدم قواعدها الملائمة ، لا سيما وأن مشروعية الاجماع الزائفة ، التي تنشد اتفاق معظم الآراء ، تصبح ذريعة خادعة لانتهاك قواعد القانون ساري المفعول (٤) بحجة تسهيل العمل من خلال الخضوع إلى مظاهر المنطق الظرفية المتتالية والمتناقضة . انه كالفرار ، ولكن برص الصفوف ! ويفترض ان تغطي الزيادة في المشروعية الظرفية تجاوزات الشرعية القانونية الايجابية ، بإسم بناء النظام السياسي الجديد ، المحلي والدولي . ولكن النظام السياسي هو قبل شيء نظام قانوني . ودولة القانون هي ، في آن معاً ، التعبير الضروري والاسمى للديمقراطية السياسية .

إن مفهوم دولة القانون الاكثر اهمية يفترض ان الشرعية تتطابق مع القوانين . واذا لم يكن الأمر كذلك ، فهناك اجراءات تسوية منتظرة دائماً . ولا يمكن تغيير القواعد الأساسية بشكل ضمني أو حتى بتكتم . ولكن العالم الجديد الذي يأتي بعد ثنائية القطبية يؤكد مراتبية قيم وموازين قوى مختلفة .

وقد آن الأوان لاعادة التفكير بالقانون القديم ساري المفعول واصلاحه . ولكن سوف لا نتمكن من اقامة النظام الجديد لما بعد عام ٢٠٠٠ ، اذا كنا نريده ديمقراطياً ، عن طريق الاجماعات المتتالية ، التي لا تحترم ، بما فيه الكفاية ، القانون ساري المفعول . ان مصير الحضارة التعددية يرتبط باليقظة النقدية في مواجهة الاجماعات الزائفة ، التي تمثل مدخلاً متعارضاً للفكر الأوحد .

اولاً : الاجماع السياسي يعارض المسلمات الديمقراطية

إن الفكر الأوحد لا يمكن أن يصبح ديمقراطياً ، بالمعنى «الأرثوذكسي» للنظرية التعددية . وحالما يتم تاسيس الدولة الديمقراطية - بالاجماع - ، فإن قواعد الحياة السياسية تفترض استمرار حالة الاختلاف بدلاً من شبه الاجماع . وأكثر من ذلك ، فإن الفردية الليبرالية تجعل فكرة النزاع غير قابلة «للتجاوز» . وتتمثل عبقرية الديمقراطية ، تحديداً ، في جعل النزاع اكثر

سمواً عبر المساواة في اجراءات التفاوض او التسوية . غير أن التسوية لا تلغي النزاع ، بل تجعله معتدلاً فقط من اجل ادارته بشكل أفضل . ويكون النزاع الديمقراطي «حضارياً» فقط ، اولاً لأنه معترف به علناً ، ثم لأنه مؤطر قانونياً ، بالاستناد الى قاعدة قانونية معروفة مسبقاً (وهو ما يهدىء اللعب) ومقبولة عموماً (باسم عقلانية سياسية متبادلة) . وفي هذا الاطار ، فإن القائمين على الأمر مدعوون لابراز مزايا التنوع في ادراكهم وقدراتهم . ولكن بما أن القدرة بحاجة دائماً إلى معنى ، والديمقراطية بحاجة إلى خطاب متمايز يضفي المشروعية ، فإن الفكر التعددي ينبع من الجوهر الديمقراطي لأن تنافس المشروعيات يؤكد تنافس الأفكار وحتى التحليل . ومن هنا ينبع ذكاء الديمقراطية : ذكاء الآخر بشكل خاص وذكاء النظام بشكل عام .غير أن الاجماع المطلوب اليوم هو الفكر الأوحد للغد ، أي مسايرة القائمين على الأمر في اتفاق عام للآراء يوصف بانه «مرن» ، لكنه من وجهة النظر الفكرية عديم الفائدة .

من المؤكد أن «الفكر الأوحد» تعبير على الموضة ، ولكنه اقرب ما يكون الى كليشيه! فهو لا يتطابق مع أي مفهوم دقيق ، والسبب في ذلك انه لا يمكن ان يكون هناك فكر أوحد . فالفكر اما ان يكون تنافسياً ونقدياً ومركباً ، أي تعددياً ، او لا يكون ، اما الاحتكار سواء كان شديداً أو مرناً فهو مقتل للفكر الشامل .

لقد كانت الماركسية عبارة عن فكر طالما كانت في حالة مواجهة مع الفكر الليبرالي أو الرأسمالي ، ولكن الماركسية تحولت إلى «لغة الغاب» في ظل الاشتراكية الاجماعية للانظمة الشمولية . ولعل ما نسميه اليوم «الفكر الاوحد» أصبح يقتصر غالباً على ترجمة لاتينية للكتاب المقدس ، أو على رمز ، والا ، فعلى صورة «جامدة » . وهذا يعني «الفكر - كمشهد» اكثر مما يعني «الفكر - كتحليل» أو ، ببساطة ، كبنية منسجمة عندما يتعلق الامر بالخطاب السياسي بشكل خاص .

وبهذا المعنى ، فان الفكر الأوحد المنبثق عن الامتثالية المحيطة يناقض الفرضيات الرئيسية للديمقراطية السياسية والتعددية ، أي للديمقراطية التنافسية .

أ-الاجماع يستبدل منطق الاجماع بمنطق المزايدة

دون الوقوع في فخ تمجيد الديمقراطية بوصفها ، قبل كل شيء ، نظام أداء من خلال المنافسة ، فإنه صحيح ايضاً ان المنافسة تبقى عصب «الحرب الرؤوم» في الاطار التعددي ، وهذا يشكل جزءاً من عبقريتها الليبرالية (التي تحترم الهويات والاختلاف كقيمة ناشئة) أو عبقريتها الانتاجية (على المستوى المادي كما الفكري) .

١- مقاربة الديمقراطية بوصفها «سوقاً» هي مقاربة على الموضة هذه الايام :

علينا أن نغتنم الفرصة لانتقاد الاجماع الزائف الذي يمثل نقيض الديمقراطية . فالمنافسة هي

روح السوق . وبطبيعة الحال ، فإن المنافسة «المتحضرة» تقع دائماً تحت الرقابة القانونية ، ويجري أحياناً تصحيحها بحكم الضرورات الاجتماعية ، كما يمكن ، إذا لزم الامر ، تلطيف آثارها الضارة . ولكن المنافسة تظل بمثابة «عصب الحرب» الديمقراطية ، وهي سرُّ انتاجيتها وشرعيتها ، أي باختصار ، سرُّ بقائها واستمراريتها .

إن دينامية المنافسة تشمل جميع قطاعات الحياة الاجتماعية في النظام الديمقراطي . ولكن «السوق» ليست مجرد سوق اقتصادية أو سياسية ، وإنما هي أيضاً سوق ثقافية وحتى علمية . فالتنافس بين مناهج العمل أو المباحث النقدية في العلوم ، بين الفرضيات و «وجهات النظر» من شأنه الاسهام في تقدم العلم .ونحن غالباً ما ننسى ان الاجماع لا ينتمي الى المثل العلمية ، لأن الاختلاف او الاعتراض على العلم في حدوده المعروفة هو الذي حدد ، عبر التاريخ ، ايقاع ما نسميه بالتقدم العلمي . وهذا هو مبدأ النقض لدى ك .بوبير .

وقد أدى هذا المنطق التنافسي الجوهري الى ان تكون «الحقيقة» الديمقراطية تنافسية أيضاً . وتشير الفرضية الى انه لا توجد حقيقة مطلقة في السياسة ، وليس هناك من يحتكر الحقيقة اكثر من احتكاره للحب ، فالحقيقة هي ايضاً جماعية ، بمعنى أنها تنافسية ، ويجري الاشتراك فيها بشكل أو بأخر . وفي المحصلة فان كل طرف يبني حقيقته الخاصة ، أي المعادلة الأمثل بين الخيال والواقع ، بعد ان تهيىء «السوق» الانتخابية الأرضية باضفاء مزيد من العقلانية ، أي المصداقية ، على البرامج الأكثر تقدماً .

٢- الاجماع يستبدل المناقشة بالمزايدة

ينبثق عن الاجماع منطق حازم مفاده ان اتفاق الآراء يفرز «الحقيقة» . والحقيقة ، حتى وإن كانت «رخوة» فانها تنتهي بأن تفرض نفسها كشيء وحيد . أما الانتقال من الحقيقة «الرخوة» إلى الحقيقة «الصلبة» فهو اذاً ليس سوى مسألة الوقت اللازم لانتاج آثار الدينامية الجديدة الوحيدة التي لا يمكن تجنبها .

وبدل الحقائق المتنافسة «في قانونيتها» ، أي «في شرعيتها» ، فاننا نشهد اذاً اثبات الحقيقة المحيطة ، أي حقيقة ما يزعم بأنه اجماع حسب الاصول قبل أن يصبح إجماعاً امتثالياً . فلم تعد هناك منافسة متوازنة نسبياً بين حقيقة اليسار وحقيقة اليمين ، بين الحقيقة الليبرالية والحقيقة الديمقراطية . وهكذا تصبح الحقيقة الاخرى بمثابة الحقيقة المضادة ، ويتحول المعارضون إلى منشقين . وهؤلاء الذين يفكرون بطريقة أخرى ، مغايرة (٥) ، يفقدون أي وضع شرعي ، ويتحولون إلى «هامشيين» (٦) وإلا فهم غريبو الاطوار ، أو أغراب في أفضل الحالات ، واحتجاجيون محرضون أو عملاء في أسوأ الافتراضات . وفي جميع الحالات ، فإن مفردات اللغة تظهر بأنه قد تم هنا تجاوز الحدود المنهجية . وسواء رضينا أو أبينا ، فإننا نشارك بذلك بنمط آخر من العمل السياسي وحتى العقلي . ولكن عملية الانتقال تتم بصورة غير محسوسة دون

أن يتمكن المثقفون ، الذين هم نقديون بالموهبة ، من اطلاق صرخات التحذير . فهل بات النقد الملموس للاجماع المفترض أمراً محرماً ؟ وهل تصبح الطرق الوسيطة الضرورية هذه الأيام لكي تُسمع صوتك ممنوعة عن الانتقادات المناسبة للامتثالية المحيطة ؟ وهل يصبح الاجماع المفترض حول الاجماع أمراً ملزماً من الناحية العملية؟

ب - الاجماع يستبدل الخطاب السياسي بالخطاب الأخلاقي .

وحيث ان النظام الديمقراطي هو قبل كل شيء نظام سياسي ، فإن «النظام الأخلاقي» يبدو كتهديد بذكرى سيئة . لقد تمكنت الديمقراطية السياسية من تاكيد عبقريتها المنهجية من خلال علمنة أو تسييس جميع الأخلاقيات ، والأديان ، والايديولوجيات ، سواء كانت شعبية أو ضيقة .

١- الخطاب الأخلاقي «يحل محل» الخطاب السياسي العاجز :

تمكنت قواعد اللعبة الديمقراطية من اقامة دولة قابلة للعيش ، أي اقامة نظام ثابت ، وذلك بالتشجيع على التسويات بين جميع الأخلاقيات المتناقضة . وبغير ذلك فان اخلاقيات تطرد أخرى ، بحيث تسيطر في النهاية اخلاقيات الأقوى ، والتي هي ليست سوى الاخلاقيات البربرية «لميزان القوى» في حالته الخالصة ، والتي تهددنا بوصفها شكلاً آخر من أشكال «النقاء الخطر» .

في أثناء ذلك ، نجد أن محاصرة الخطاب السياسي تدفع به للتحول نحو الاخلاق (٧) . ان استبدال الهدف يقابله انحراف الموضوع . ولكن حتى تكون مقنعة ، فإن العملية تحتاج إلى مشروعية اضافية ، وهذه يفترض أن تتأتى ببساطة من خلال استبدال التصويت الذي هو ببساطة تصويت الاغلبية باجماع من نوع اتفاق جميع الاراء . فمن يجرؤ أن يكون بعد اليوم مع الحرب العدوانية أو مع التصفية العرقية أو مع الجرائم البشعة ضد المدنيين الأبرياء ؟ ومن يجرؤ ان يكون ضد المساعدة الانسانية ، وضد استعادة الكرامة الانسانية أو ضد الرد المناسب على عمليات الاذلال المختلفة؟ وبكلمة واحدة ، من يجرؤ ان يكون ضد الحضارة ومع البربرية؟ في هذا السياق ، تصبح البطالة والتهميش والفساد بمثابة بربرية الداخل ، حيث تطرح ، بهذه المصطلحات ، اليوم ، شبه «الخيارات» الأساسية للخطاب الذي يقوم مقام الخطاب السياسي ، هذا مع احتمال أن يكون قد تم التوصل الى الاجماع المشهود ، إما بطريق الخطأ أو بالخديعة المباغتة أو بانتزاعه من خلال العنف الخفيف تماماً مثل افساد أي اتفاق مدني آخر .

وهنا يكمن الخطر الكبير للحظة التاريخية . أفلا نخاطر باستخدام العنف البربري لتغذية الخطاب الانساني ، خشبة الخلاص الوحيدة في هذه الاوقات الصعبة من العجز السياسي ؟

أوليست البربرية ، بوصفها الهدف الجديد المصمم للخطاب السياسي ، تروج لمساوىء

الخطاب الحضاري الجديد ؟ وكما هو الحال بالنسبة للأمراض الوظيفية التي يمكن على المدى البعيد أن تتسبب بآفات عضوية ، فإن في الخدمات الظرفية ، التي يوفرها الاجماع لنظام « البلد التي يستمر فيها ما هو مؤقت» ، ما يثير القلق بالنسبة للمستقبل .

٢- الخطاب الأخلاقي يولد الخطر الشمولي

تحتاج الديمقراطية إلى خطاب جامع بينما الأخلاق هي اساساً مسألة تقديرية . وإذا ما تطابقت جدلية الخير والشر في البحث التجريبي عن تركيبات معتدلة ، فإن الديمقراطية تصبح مهددة ، لانها دينامية تجذير القيم ، وبالتالي المواقف التي تنبثق عنها ، محل دينامية الاعتدال ، حيث أن الأخلاق هي بطبيعتها قطعية ، أي عقائدية بينما ، يمثل المطلب الديمقراطي ، على العكس من ذلك ، مسالة براغماتية . إن القيم المنشودة هي أكثر «قداسة» من الأفكار ، والأفكار أكثر قداسة من المصالح . وقد فرضت الديمقراطية التعددية نفسها من خلال تنظيم لعبة متوازنة نسبياً بين هذه المستويات الثلاث . وعندما تستقر الأخلاق المتشددة في مجمل الفضاء المتاح مع عدم التعاطي سوى مع القيم السهلة ، فإن الروح الديمقراطية تفسد بسبب الهم الديماغوجي . وهنا تصبح اللعبة مغلقة بصورة نهائية حينما ينتهي الخطاب الاجماعي بأن يفرض نفسه ، بأي ثمن ، كأخلاق وحيدة .

ثانياً : الاجماع يفسد العملية الديمقراطية

الفكر الواحد هو من طبيعة أيديولوجية ، ويكتسب بالتالي صفة احتكارية أو شمولية . ويبدو المصير الديمقراطي هذه الأيام معلقاً ، بالمعنى العميق للفكر الاوحد الذي يرسي الاجماع السياسي . ومن المهم معرفة ما إذا كان الأمر يتعلق بظاهرة سطحية تعكس نمطاً وحتى ضرورة الى حد ما ظرفية مرتبطة «بالأزمة» (٨)؟ أو أن الأمر ، على النقيض من ذلك ، يتعلق بمرحلة جديدة من التطور الهيكلي للنظام الديمقراطي نفسه الذي وصل مرحلة فنائه المطلق ما فوق العصري ، متخلصاً بعد اليوم من كل عملية نزاع مؤلم ؟

وفي هذه الحالة ، فاننا سنتوجه مباشرة إلى العصر ما بعد الديمقراطي من خلال ثورة هادئة تجعلها قاعدة الاجماع مقروءة بصعوبة اكبر . وحتى نتمكن من إيجاد الجواب لا بد من استنطاق معارفنا القديمة : المجتمع السياسي والمجتمع المدني ، أنماط الضبط السياسي والتسامح الجديدة وحتى المتطلبات المدنية ، فالجميع مأخوذ بالراحة التي يتيحها الاجماع؟

أ - الاجماع يبسط سلطان الرأي الواحد : لا رأي تعددياً .

يمر الرأي ، بعد اليوم ، في وضع تحوّل كما هو حال الجمهورية : «واحدة وغير قابلة

للقسيمة» . ويبدو أن الاجماع الظاهر يقربّنا ، بشكل غير محسوس من مبدأ ضبط ، وحيد على الأغلب ، لحياتنـــــا العامة .

وفي الديمقراطيات الأوروبية الحالية ، والديمقراطية الفرنسية بصورة خاصة ، تتجة «حكومة الرأي» بقوة إلى التفوق على «حكومتنا التمثيلية» العريقة التي تظهر فيها الأحزاب وكأنها «متخلفة» ، والقادة وكأنهم «فاسدون» ، والخطابات وكأنها «غير متميزة» أو «غائبة» ، وحتى المؤسسات تظهر وكأنها «غير مستقرة» لأنها خاضعة لمتطلبات «التغيير المستمر» (٩) .

وينتج عن ذلك حالة من عدم التوازن التي تقود الى نتائج ضارة إجمالاً بالنسبة «للحكومة الديمقراطية» في مجملها ، لأسباب ودرجات متباينة ، في الحقيقة .

١- الرأي الواحد ضد التعددية الحزبية!

الا تقتصر كتابة «الرأي العام» على المفرد ، بينما لا يمكن فصل الأحزاب السياسية الديمقراطية ، من حيث المفهوم ، عن الجمع؟

اذاً يجب توجيه اللوم لنظام حكومة الرأي ، بصفتها هذه ، بدلاً من توجيهه كالمعتاد لوسائل الاعلام : غياب أي سلطة مضادة ، كبح التجاوزات ، وضمان الدينامية المعتدلة الخاصة بكل علاقة سياسية في النظام الديمقراطي . ويبقى الاعتدال ، العزيز على مونتسكيو صاحب «الفصل بين السلطات» ، بمثابة المطلب الجوهري للنموذج التعددي . ويمكن الحصول على الاعتدال ، من خلال المنافسة المتوازنة للسلطات وللأفكار .

وعندما يعبر الرأي عن نفسه بطريقة عفوية ، أو بعد الطلب (من خلال استطلاع الرأي مثلاً) فإن الرأي يفرض نفسه كوحدة متماسكة ، وهو إما أن يكون «مع» أو «ضد» ، ونادراً ما يتم الاعلان عنه كرأي للأغلبية وأكثر ندرة أن يُعلن عنه كرأي للأقلية ، إضافة لكونه لا ينفجر ابداً كما في الرؤية التعددية بامتياز . وفي طريقه ، فإن الرأي لا يمكن أن يلتقي مع «الرأي المضاد» المشروع من اجل أن «تتمكن السلطة من ان تحد السلطة» من خلال لعبة النظام . وهذا ما يمكن اعتباره هذه الأيام بأنه نوع من جرائم «العيب في الرأي» ! وفي إطار مفاهيمه الرائجة ، فان الراي العام لا يجد مقابله سوى الآراء الخاصة . . . اثباتاً لذلك!

وفي سياق ممثلي الاتجاهات المختلفة للسيطرة على الرأي العام ، فان عدة اوقات قصيرة فقط تسبق معرفة «اتجاه» هذا الرأي العام ، يمكن ان توفر فرصة للشك ، أي للمناقشة . ولكن ما أن يصبح الرأي معروفاً (سرعان ما يتم الكشف عنه عبر وسائل الاعلام واستطلاعات الشارع) حتى لا يعد هناك مجال لمناقشته ، لا بل يجب الانصياع له فقط . وبهذه الصفة يحتل الراي وضعه المهيمن ، ويتجه نحو ان يصبح سيداً . لكن ذلك لا يمر بدون بعض الغموض امام

الشعب ، الناخب صاحب السيادة الدستورية .

٢- الراي العام ضد الراي القانوني؟

ظهور الرأي في حالته الاولية كمصدر للشرعية يسير بسرعة اكبر من خضوعه لقواعد دولة القانون . انه عائق مفخخ لأن حركة الرأي ، التي هي توسعية بطبيعتها ، تخاطر بارساء معنى خاطىء لإتفاق الاراء ، انطلاقاً من مواقف تكون قد تبنتها غالباً اقلية ، والأمثلة على ذلك كثيرة .

فعلى قاعدة استطلاع للراي اعطى لرئيس الوزراء الفرنسي السابق إدوار بلادور ما نسبته ٦٦٪ من تأييد الناخبين ، طرح «مجموعة من أصدقائه السياسيين» ترشيحه للإنتخابات الرئاسية عام ١٩٩٥ ، في مواجهة حزبه ، صاحب القرار الوحيد في هذا الشأن ، حسب القواعد والتقاليد المعمول بها ، مما عدل بشكل عميق كل الدينامية الانتخابية . وانقسمت أصوات حزب التجمع من اجل الجمهورية إلى قسمين (٢ × ٢٠٪ تقريباً) . وبالمقابل ، فلو تجمعت الـ ٤٠٪ من الأصوات منذ الجولة الأولى لصالح المرشح الوحيد عن حزب التجمع من أجل الجمهورية ، لكان ، ليونيل جوسبان ، الذي سطع نجمه ، قد خاض الانتخابات دون ان يلفت نسبياً الانتباه . ولا يستطيع أحد ان يعرف التأثير المحتمل لهذه الدينامية المعدلة على النتيجة النهائية للانتخابات .

وهكذا اذاً ، فان المراهنات على اتجاهات التصويت - المستطلعة - انتهت بالتأثير بصورة جدية على حرية الناخب وصدق ضميره . فبأي شرعية تصرف الاشخاص الذين اجروا التصفيات الأولية بين المتنافسين ، بداية ، (اصحاب قرار الاستطلاع وشركاهم) ، وبالنتيجة الاشخاص الذين تم اختيارهم؟

لقد بحثت بعض الانظمة الديمقراطية حتى وقتنا الحاضر بصورة موسعة ، المرحلة الأولية من الانتخابات سواء كانت عامة او حزبية ، ودونت قوانينها . وإذا كان الوقت قد حان لتشذيب العملية الانتخابية بفضل استطلاعات الرأي ، فينبغي ادراج هذه الاستطلاعات اذاً ضمن قواعد دولة القانون ، ولكن هذا يقتضي الحوار العلني والمأسسة عبراجراءات معيارية مناسبة لأن عمليات المراجعة الضمنية تتمخض غالباً عن تغييرات غير مشروعة .

وباندفاعة معممة ومفخخة ، فان الرأي ينتهي باكتساب معنى تمثيلي شامل ، بينما تكون الجهة المحرضة عليه بشكل أساسي اقلية . وتفسح حركات الرأي المجال أحياناً لحدوث انحرافات كبيرة في معنى الاشياء . انهم ممثلو اتجاهات متميزون (تعاونيون في الغالب) هؤلاء الذين يطلقون الحركة ، انطلاقاً من مجازفات مميزة ، تكون مغطاة أحياناً بستار المصلحة العامة . إن نشاطية المناضلين من اجل قضية مميزة ، وتوظيف رضا الجماهير هما اللذان يهيكلان الرأي العام الانموذج . وفي واقع الأمر ، فإن التواطؤ المبهم لممثلي الاتجاهات هو الذي يضمن الطريقة

الاجرائية : فكل طرف يعلم أن بإمكانه الاعتماد على الموقف التلقائي للآخر عندما يأتي وقت مطالباته الخاصة ، ولكن هذا السيناريو البديل من التناقضات المتتالية لا يخدم الديمقراطية التي تفترض امكانية وجود خيار متماسك ودائم . إن الالتواءات في مظاهر الوفاء المتتابعة والمتناقضة هي من صفات الدكتاتوريات والتي تظهر ، بسبب ذلك ، كانظمة غير فاعلة ، وبالتالي غير مستقرة ، على النقيض من النظام الديمقراطي .

كذلك ، على سبيل المثال ، فقد اصبحت الفئة المحدودة جداً من «خريجي المستقبل» رمزاً لكل الشبيبة الفرنسية التي ظهرت ، بدورها ، كالمكثف الأبلغ دلالة عن المجتمع الفرنسي بأكمله . وبالنتيجة اختزلت مشكلة ضغط مكافآت العاملين من خريجي المستقبل كل اشكالية المجتمع الفرنسي . وفي ظل هذه الظروف كان من المستحيل عملياً دعم هذه القضية ، فقد حسمت حكومة الرأي الأمر ضدها ، لا باسم أو لصالح أقلية أو حتى أغلبية ، وانما بإسم المجتمع كله .

وتكرر السيناريو نفسه مع أطباء التخدير الفرنسيين قبل ذلك بفترة وجيزة ، ومع ممرضات التخدير في وقت لاحق .

وطبعاً فان الديمقراطية تفترض درجة عالية من اليقظة ، وهي باحترامها لخصوصية الهويات المختلفة ، تحذر من أن «تعددية ما يمكن أن تخفي تعددية أخرى» ، مما قد يكون مؤسفاً ! ولكن تيار حركة الرأي يسير غالباً بسرعة في عمله ، وينتهي به الامر ، اذا ما سار بسرعة ، اكبر الى خلط مطلب معين مع المصلحة العامة ، وخلط رأي ما مع «الرأي العام» .

إن طريقة عمل حكومة الرأي لا تساعد على تنظيم المنافسة ولا ، بالنتيجة ، تطوير الخيارات . ومنذ البداية ، كما في أي عملية موجهة كي تكون اجماعية ، لا يوجد بديل ذو مصداقية ، فلا توجد مساواة في الفرص بالنسبة للمطالب أو بالنسبة لوجهات النظر المتناقضة ، ولا مكان الا لمطلب أو ادانة مميزة بهدف الحصول على نتيجة «صحيحة اكثر من الناحية السياسية» .

ويمكن تبرير كل ذلك بسهولة أكبر لو أن طموح حكومة الرأي اكثر تواضعاً ، كأن نكتفي ، في سياق الزمن وازاء الهدف ، بتشذيب بعض النواقص في الحكومة التمثيلية . ولكن الرأي يميل إلى حالة التطابق مع التمثيل ، ويسعى إلى تغليب ما هو «مباشر» على ما هو «مؤجل» ، وراحة استطلاعات الرأي على أعباء الانتخابات ، وضجة الشارع على هدوء عازل الاقتراع ، وبشكل خاص تغليب الغريزة العاطفية ضد صوت العقل الذي يبقى هو الشرعية الديمقراطية الرئيسية وماركتها المسجلة دولة القانون .

٣- الشرعية الاجماعية مقابل الشرعية القانونية الايجابية؟

إن استخدام الاجماع وحتى التلاعب به من خلال حكومة الرأي هو الذي يثير اليقظة الديمقراطية أكثر من مبدأ الاجماع ذاته ، ذلك أن طريقة عمل حكومة الرأي غالباً ما تتم السيطرة عليها من قبل الممثلين السياسيين كما المدنيين لانتزاع قرارات «صحيحة سياسياً» ، ولكن مشكوك فيها قانوناً . وهكذا تنجح اقليات ومجموعات ونخب من الالتفاف حول الشرعية «الحقيقية» باسم اجماع على الرأي «رسمي» ، بينما يبقى الاحترام للقانون الديمقراطي المؤسس مسبقاً هو المعيار الاسمى للشرعية في دولة القانون .

وتستهدف المسائل الاساسية في دولة القانون صانع القرار واجراءات اتخاذه : من الذي جعل منك قانوناً ، وكيف ؟

ولحسن الحظ ، بالرغم من التشويه الاجماعي لطرائق الحوار الديمقراطية (الحوار العام والمتناقض) والتصويت (الذي يفصل الأغلبية عن الأقلية) ، فان النظام «القديم» ما زال يقاوم . فالقرارات الاجماعية غالباً ما تكون ذات فعالية متوسطة (١٠) .

وفي المنشأة كما في الدولة ، وفي الدولة كما في المجتمع الدولي ، فان الطريق مسدود ، فلم يعد بإمكاننا أن نتخذ قرارات كبرى بدون الاجماع ، ولكن مع الاجماع لا يمكننا حقاً ان نقرر ، أي أن نحكّم بطريقة فعالة ! اذاً ، يبدو ان سباق التتابع بين الديمقراطية الأغلبية والديمقراطية الاجماعية قد انطلق . . فمن سيفوز يا ترى ؟ هل هو المنطق المنبثق عن الاجماع بعد تخليصه من الآثار الثقافية القديمة لمبدأ الاغلبية ، التي ما زالت تمثل عقبات حقيقية في طريق ابتذاله أم أنه بالعكس ؟ وفي الوقت الحاضر ، فإن حالة التعايش بين الاجراءات والقيم تبدو مبهمة جداً ، فكيف تكون فاعلة ؟!

وفي هذه الاثناء هناك خطر حقيقي على الديمقراطية من التلاعب الاجماعي بالقانون «ساري المفعول» . وليس مؤكداً بأن « فكرة القانون» ستتعزز بعد الاستخدامات المتنوعة التي قام بها الممثلون السياسيون في الجمهورية الخامسة التعايشية . . ناهيك عن مثال الأمم المتحدة في مواجهة ميثاقها الخاص قبل العالم ثنائي القطبية او بعده (١١) في يوغوسلافيا السابقة اولاً ، ثم في البوسنة والهرسك فيما بعد (١٢) .

ان حالة غموض كبيرة تفرض نفسها : فالاجماع المفترض يتحقق بسهولة وبطريقة ضميرية ورمزية ، بينما يصبح الاجماع مستحيلاً عندما نسعى لوضع قاعدة «عامة موضوعية» يمكن أن ترتد ضد سائر المجمعين . فتركيا مثلا كانت متحمسة جداً لابراز واجب التدخل في البوسنة . وفي مؤتمر فيينا عام ١٩٩٤ الذي حاول قوننة الاجماع بطرح القاعدة الدولية الجديدة في هذا الاتجاه ، أظهرت تركيا معارضتها الحازمة ، متذكرة اكرادها وبالأثرالمرتد عليها فيما لو اصبحت تلك القاعدة كونية حقاً . وكان هذا حال العديد من الدول التي أثارت في مؤتمر فيينا مسائل مثل النسبية الثقافية ، وخصوصية مفهوم حقوق الانسان ، وصعوبة تنظيم استخدام حق

التدخل . وهكذا وجد المجتمع الدولي نفسه ، في نظام حكومة الرأي ، واحتجب ، عندما اقتضى الامر مأسسة النظام القانوني الجديد في البوسنة . ويتمثل المخرج الضار من هذا الوضع ، اولاً ، في السعي «التغطية» عمليات الاجماع الجديدة ، باللجوء الى القانون القديم دون اصلاحه ، وتمرير ما هو ليس سوى اجماع ظرفي كأنه شرعية عالمية جديدة .

ب - الاجماع يولد ثقافة الثنوية* : لا إجماع بدون كبش فداء .

الديمقراطية هي نظام توفيق ، أي تحقيق تقارب بين الممثلين السياسيين كما بين القيم ، وتوفيق بين المصالح كما بين وجهات نظر . ويوجد هذا الميل نحو التهدئة في التطورات الظرفية للديمقراطية ، تماماً كما في تغيراتها الهيكلية . ومن البديهي أن هذا الاتجاه الشامل والانموذج لا يسير في خط مستقيم . فهناك اضطرابات داخلية واعتداءات خارجية أو حتى حوادث بسيطة في المسار ، تجعل الواقع أكثر تعقيداً . ولكن الحكم على نوعية نظام ما يستند الى قدرة هذا النظام على ضبط كل المطالبات ، ومعالجة كل اشكال التحريض والاستفزاز من اجل الوصول إلى نتائج محددة .

لقد كان دمج الأحزاب الشيوعية بالنظام بمثابة آخر أكبر مثال تاريخي على هذا العمل المنجز . ومن أجل نجاح هذه اللعبة ، فان الفرضية النسبية تفرض نفسها . ويجب أن تحظى جميع التعدديات بفرص حقيقية ، هذا إن لم تكن متساوية في البداية ، ولكن الامور تجري بطريقة أخرى في بلد الاجماع المفترض . وسواء كان الموضوع سبباً أو نتيجة ، أو ببساطة نمطاً من أنماط «التفاعل الداخلي» ، فإن الثنوية المحيطة تطرد الحوار الذي هو ضمانة للتوازن ، لصالح المونولوج ، كتعبير عن السيطرة . فلا حوار بين الملاك وبين الشيطان .

١- ثنوية الفكر الأوحد ، موت للحوار السياسي .

الحوار السياسي هو روح الديمقراطية ، فهو يكثف العقلانية من خلال ايجاد المعادلة الأمثل للهموم المتناقضة لحرية التعبير وللانتاجية في القرارات . وتظهر التجربة أن الحوار الذي وصفناه بـ «الاوكورديون» هو وحده الذي يلبي مطالب الكفاءة والشرعية التقريرية .

وبفضل الانطلاقة الجيدة للمفاوضين في البداية ، والتسوية الشفافة التي يتم التوصل اليها في النهاية ، نستطيع بالضبط معرفة بماذا يحتفظ كل طرف وعما يتنازل . وهكذا فان المنافسة المتوازنة للحجج والبراهين ، تشكل ضمانة للتفكير المعتدل ، بوصفه «ثمناً عادلاً» .

---

*) الثنوية هي ترجمة لمصطلح Manicheisme ، وهي فلسفة الصراع بين النور والظلام التي اشتهر بها مانوي الفارسي في العقد الثالث بعد الميلاد .

وفي نظام الفكر الأوحد الذي يتميز بالمبالغة في الأخلاق ، ينشأ عدم التوازن : حيث يتفوق التشهير أو التقدير على الفهم والادراك . ويواجه التقدير الذاتي ، الادانة من الطرف الآخر ، بينما ينبغي تفهمه . وفي مرحلة متقدمة أكثر ، يؤدي الفكر الاوحد إلى مطاردة الانسان كبديل عن حوار الافكار . وهكذا يتحول صاحب الرأي الآخر إلى «مشعوذ» أو عميل أو منشق ، يتحمل كافة خطايا بني اسرائيل ، الأمر الذي يقود الى سخط المثقفين ودعوتهم إلى الحرب (A.FINKELKRAUT et B.H. L) ، فيما يطالب القس بيير بقصف البرلمان الصربي! وفي مرحلة نضوجه ، فإن نظام الفكر الأوحد يشعر أنه تحرر من كل هموم النسبية ، وهنا يحل تبادل العواطف مكان تبادل الحجج . وإذا أصبح مجال الحرب الأجنبية هو الميدان المفضل للخطاب الثنوي [١٣] ، فان الأثر الجاذب للنظام الذي يعاني من المصاعب ، يمكن ايضاً ان يعيد هذا الخطاب الى الشأن المحلي . وتجد المعارضة التي يبديها المعتدون ، ومجرمو الحرب ، والأبرياء من الضحايا المدنيين ، صداها «المحلي» في معرض الفاسدين في «المؤسسة» التي يجب ان تحوّل ، بفعل الطفرة ، «السوية» الأخلاقية للآخرين إلى فضيلة سياسية واهية .

وفي النظام الاجماعي ، فان الفساد كغيره من المسائل ، يخضع الى معالجة رمزية (من خلال العنف الوسيط) وليس الى معالجة سياسية (حوار ، مفاوضات ، تسوية ، اصلاح مؤسسات)[١٤] .

وهنا يظهر اختلاف كبير لأن الديمقراطية التعددية هي ، قبل كل شيء ، عبارة عن نظام سياسة واقعية ، وهي تختلف عن سلطة الايدولوجيا ، كنظام يتعارض مع السياسة المثالية ، من حيث المكانة الخاضعة نسبيا للرمز الايديولوجي كموضوع سياسي .

٢- الثنوية كمدخل للشمولية

إن كبش الفداء ، الصنيعة والنتاج المنطقي للثنوية ، هو عبارة عن وَهْم يمكن أن نعمل على وعيه النقدي والانقاذي ، إن لم يكن مصاحباً لوهم آخر أكثر ضرراً هو اتفاق جميع الآراء . وبين هذين الوهمين المتآزرين يظهر خطر استلاب عقلياتنا وثقافتنا في وقت الأزمات ، لأن الامتثالية كموقف ، ثم كقيمة ، باتت نوعاً من نظام شمولي «مخفف» . وعندما ياخذ المنطق الاجماعي طريقه ، فان الانتقال من المرحلة «المرنة» إلى المرحلة «القاسية» يغدو مجرد مسألة وقت وتدريب ، ويصبح الانتقال إلى الانضباط الاكبر مجرد استمرار منطقي لامتهان طريقة الضبط الاجماعية . وعندما يتم التقليل من قيمة الخلاف في البداية ، فإن الخلاف يصبح على المدى الطويل غير مشروع ، وينتهي بنا المطاف عند الحقيقة الرسمية التي تنسجم مع الحقيقة المضادة الهدامة . ولكن الحقيقة الرسمية تختبىء في البداية تحت مظاهرها المتشظية ، وتنتهي ، أولاً ، الحقائق الدقيقة والمتتالية ، بطبيعة الحال ، بتشكيل صورة الايديولوجية الشاملة والمنسجمة .

لقد هاجمنا هتلر في البداية كرسام مصاب بالهذيان ، ثم هاجمنا الحزب النازي بصفته

هذه ، وأخيراً لجأنا الى مهاجمة الشعب «الألماني» باعتباره مسؤولاً عن الاضرار التي لحقت بالاشتراكية القومية «الألمانية» .

وحيث أن كبش الفداء هو قبل كل شيء أجنبي ، فإننا نتحول بسرعة إلى العولمة ، بوضع البربرية «على أبواب الدولة»(١٥) في تعارض مع الحضارة التي يجب الدفاع عنها بوحدة قوانا ، الداخلية والدولية . ومن خلال الاثر الجاذب ، فان البربري يصبح هو الاجنبي في الداخل ، أي العامل الوافد . وأخيراً ، فاننا نبحث دائماً ، بتاثير الطريقة المتبعة ، عن المتواطئين مع الوافدين ، الخائنين للقضية المشتركة .

ويلاحق النظام الجديد الذي تغلب عليه الصفة الاخلاقية ، اذاً ، الفاسدين من كل نوع ، وليس فقط المتورطين في الفساد المالي . ومن خلال الاثر الشديد للمنطق المعني والقوي ننتهي بالبحث عن الأجنبي في داخل كل واحد منا لاسيما ، عندما ننظر الى تناقضاتنا الخاصة كما لو كانت ارادات ضعيفة رافضة أو منشقة .

إن منطق الاجماع الذي يُفهم بشكل خاطىء ، يؤدي إلى مبدأ اتفاق جميع الآراء الذي يفرض الانصياع له أو السكوت . وثمن ذلك في هذه القضية ، ليس الضغط السياسي من أعلى والجاذبية الامتثالية من أسفل ، فالأسوأ هو الرقابة الذاتية التي نفرضها على انفسنا ، والنقد الذاتي وربما القمع الذاتي ، ودائماً الفصام كمظهر للتأييد .لأن المثل الشمولية تستهدف النشاطية الأيدولوجية (هي ، في الواقع ، تكتفي بذلك) مع استهلاك السكوت الاجماعي الذي يحتفظ باحتكار تفسير المعنى . ولكن التأييد الضمني يبدأ بالاجماع الضمني .

ويفسر ريموند آرون العقلانية الديمقراطية بالفرضية النزاعية والتي لا يمكن ، وفقاً لها ، أن نأمل أبداً في أن نكون على اتفاق تام مع الآخر ، ويراودنا أن نضيف : ولا مع انفسنا!

الاستخلاصات

الاجماع أو الطريق نحو موت العقل ؟

إن الآثار الضارة للبحث عن الاجماع باعتباره ، منهجاً فكرياً ، يمكن ملاحظتها في ميدان حوارنا العام .

١- الحصول على الاجماع حول حدث ما اكثر سهولة من الحصول عليه حول فكرة معينة .

كنا قد انتقلنا من حوار الأفكار إلى تأكيد شعور مسيطر ، من اجل التوقف اليوم عند اثبات الحدث الذي يبدو انه يكفي نفسه بنفسه[١٦] . وها نحن نسبح في مناخ من المجاملة المشبع بالغموض .

فالفكر الاوحد يختزل غالباً بحدث أوحد : «حدث اليوم» الذي يتم الحصول عليه بعد عملية اختيار صارمة أو اختلاق تعسفي . ويظهر الحدث كما لو انه يفرض نفسه ، بينما هو في الحقيقة مفروض . ويقدم الحدث على انه محايد ، ولكنه يحمل ضمناً معنى مجازياً ، ويتقدم كأنه غير قابل للنقاش بينما يكون قابلاً كثيراً للنقاش ، بداية ، من خلال المعنى الاوحد الذي يعطيه للحظة التاريخية . ولكن اختيار الاحداث يتضمن اختيار الأفكار وحتى الايديولوجيات ، ولهذا السبب ، فإن تنافس الاحداث ، كحاملة للأفكار ، قاعدة أساسية للمنهج الديمقراطي .

ولكن لكل فعل رد فعل ، ولكل عمل او حدث مضاداته المزدوجة . وطريقة عمل الاجماع لا يمكن ان تتحمل هذا التعقيد الجدلي ، وهي لا يمكن ان تقوم الا على قاعدة «الاسفاف المنطقي» والطرق التربوية التبسيطية .

والاجماع يفعل فعله من خلال الحقائق الوحيدة ، سواء كانت موسعة أو مكثفة ، بالأرقام أو بالصور ، بربرية أو انسانية . وبالتالي اسهل على المرء ان يجد نفسه حول حدث بسيط ومباشر من ان يجد نفسه حول فكرة معقدة ومجزأة . إن خطاب الاجماع الجديد يستجيب لمطلب الرفاه الأنموذج للعقلية فوق العصرية التي لم تعد مستعدة لبذل جهد في التفكيراللازم لكل اجراءات الاختيار . أما اللعبة الجديدة التي تم تهيئتها فهي لا تثير سوى ردود فعل مؤيدة في مواجهة الحقائق المؤكدة التي تسلم (مفتاح في اليد) ، بحيث تكون جاهزة للاستهلاك . ومن الآن فصاعداً ، فان التكرار يحل مكان المناقشة وحتى البرهان .

وهكذا ، فان محطات التلفزة «فرانس أنفو و اورونيوز» تبث الينا كل سبع دقائق أو عشرين

دقيقة ، وعلى مدار ٢٤ ساعة ، الاحداث أو مشاهد اليوم بكل فخرلأنها «بدون تعليق» .

٢- الحصول على الاجماع يتم لحظياً اكثر مما يتم في مدى الزمن

إن الاجماع الذي يتم التلاعب فيه يفرز التلقائية كتقنية ، والراهنية كايديولوجية . وإن التركيز على الصورة واثارة العاطفة هما نتاجين تابعين له ، ولا شيء يماثل حالة عبوس شديد أو ابتسامة جميلة لاثارة وتحقيق الاجماع . وكذلك فإن الاتفاق حول حالة خاصة اسهل من الاتفاق حول قاعدة عامة .

وينبثق الاجماع عن الفرص الظرفية المتتالية التي هي عاجزة عن تأسيس قواعد قانونية جديدة . ويكون ثمن الاجماع بصورة أدق تفريغ الزمن لصالح الحالة اللحظية . إن المجاملات اللحظية للممثلين السياسيين لا تصمد في مواجهة الزمن ، بينما نجد أن الماضي والمستقبل يخضعان لمتطلبات الحاضر . ويكون هذا الأمر أكثر وضوحاً عندما يكون المطلوب استقراء الحوادث الخارجية .

وفيما يتعلق بالشرق الجديد ، نجد ، على سبيل المثال ، أن هناك ميلاً لتجاهل ماضيه الليبرالي ، بذريعة أنه لم يكن قد اكتمل من الناحية الديمقراطية .

ويستمر هذا الميل ، بسبب المطلب الملح بتدعيم الديمقراطية في هذه البلدان ، كما لو أن مرحلة الانتقال الديمقراطية لا يمكن إلا أن تسير بخط مستقيم وبشكل متسارع . . وكما لو أن مسيرتنا الديمقراطية لم تشهد خلال عقود ، وحتى قرون ، دورات من التقدم والتراجع .

إن الاجماع المُجهز مسبقاً يدمر الذاكرة ، اذ يفرض تناسي النزاعات المعاشة أو المعلنة ، من أجل إدعاء تحقيق اتفاق الآراء . ولكن ليس هناك حضارة ممكنة بدون ذاكرة .

الهوامش :

١- جان بيير شوفينمان ، ا . رامونيه ، ج . ف ، خان ، ج . سلاما ، جان بيير فيتوسي وآخرون .
٢- لم تعط دولة الشيشان ، في أي وقت ، موافقتها الرسمية على الاندماج في الفدرالية الروسية ، وهي الوحيدة في هذا الوضع من بين ٨٩ حالة .
٣- قام ٥٣٪ فقط من الناخبين بالتصويت لصالح استقلال البوسنة عام ١٩٩١ ولم يرغب الصرب (٣٩٪) ولا ا اليوغسلاف (٦٪) ولا غيرهم بالانضمام إلى «الاجماع المؤسس» غير أن الديمقراطية تتضمن تماسك المجتمع المدني أولاً قبل اعتراف « المجتمع الدولي » .
٤- من يراقب مطابقة قرارات مجلس الأمن لميثاق ودستور الامم المتحدة؟
٥- INAKOMISSLIAIOUCHTCHIE كلمة في اللغة الروسية لوصف المنشقين في ظل النظام السوفياتي السابق .
٦- كلمة ثانية لوصف المنشقين السوفيات .
٧ - لأن السياسة أيضاً تخشى الفراغ ؛ مثل الثقافة والطبيعة .
٨- من خلال فرضية مؤقتة على تقهقر الطبقة السياسية ومنطق خطابها في إطار إجماع هش سهل التأثر بما حوله .
٩ - إن عبقرية دولة القانون التي تكثف الديمقراطية التعددية تفترض على العكس ، حالة من الاستقرار لقواعد اللعبة حتى تصبح معروفة للجميع مسبقاً . وحينما تفرض نفسها كوسيط بين الخصوم فهي تهدىء اللعب والانفعالات الظرفية محققة بذلك أمن العلاقات السياسية التي تصبح بالضرورة ، أولاً ، علاقات قانونية .
١٠- لاسيما عندما تتجاهل أو تعرقل أو تنتهك الشرعية الايجابية .
١١- بخصوص المادة ٢ فقرة ٧ ، حظر التدخل في المجال المخصص للدولة وحق أو واجب التدخل الانساني ، الواسع الى حد ما ، او العسكري ، وغير المتوقع ، في جميع الحالات .
١٢- بخصوص الاستخدامات المتناقضة بين حق الشعوب في تقرير مصيرها والانفصال ، وبين الاعتراف بالدول استناداً الى معايير العدد والشرعية .
١٣- هناك اغنية اشتهرت في الفترة ما بين الحربين ، ألم تقل هذه الاغنية« ان الاجانب هم دائماً من نحارب ؟» .
١٤- حوار الافكار حول اللامركزية وتجميع التفويضات ، كأسباب للفساد ، قد اسدل عليه الستار بفضل تكتم عمل اللجان (تيبودول وآخرون) وتقديم مقترحات بدون الاعلان عن اسماء اصحابها . وهذه المقترحات التي تعد بالعشرات ، جعلت الفكر فتاتاً وغير مناسب للحوار .
١٥- أو «على بعد ساعتين من شواطئنا . . .» .
١٦- الاستحضار .

المناقشة العامة

السيد فالح الطويل :

شكراً سيدي الرئيس . الندوة هذا اليوم كانت مليئة بالافكار «الاستفزازية» الجديدة وبالاضواء الكاشفة التي القيت على كثير من الامور ، وهذه من مزايا الندوة التي وفرت فرصة الاستفادة من تجارب الدول الاخرى . وأظن ان ما قيل هذا الصباح ، وخاصة ما قاله البروفسور سلوبودان ميلاسيك كان بالفعل مثيراً .

الديمقراطيات الغربية ، وخاصة الفرنسية ، بكل تأرجحها ديمقراطيات ناضجة وراؤها مئات من السنين . وكانت فرنسا على الاخص تواجه في سياق حياتها الديمقراطية ما سماه البروفسور ميلاسيك بـ «حكومة الرأي العام» ، اي حينما ينجح الشارع في فرض مطالب وقضايا معينة على السلطة التنفيذية . ويحضرنا بهذا الصدد تحركات الشارع الفرنسي الشهيرة عام ١٩٦٨ في عهد الجنرال ديغول ، والتي استطاعت الديمقراطية الفرنسية استيعابها واخضاعها للعملية الديمقراطية بمؤسساتها المعروفة .

ومما يلفت الانتباه ، أن ما يجري في الشارع ، انما يجري على أساس القاعدة الخلقية ، أي أن الناس في الشارع عندما تكون لهم مطالب معينة لا يدركون دائماً الامكانيات الفعلية المتاحة للحكومة ، وبالتالي تكون مواقفهم محكومة للعواطف . ومن هنا تطور ، ما اسميه ، ديمقراطية الغوغاء ، كتعبير عن حركة الشارع ، حينما لا يراعي العملية التطورية ، ولا يهتم بالأخذ والعطاء ، وانما بالأخذ فقط .

فرنسا استوعبت حركة الشارع لديها نتيجة نضج الديمقراطية فيها . أما في البلدان العربية ، كما في بلدان العالم الثالث عموماً ،كانت الاستجابات لحركة الشارع مختلفة ، فرأينا الانقلابات العسكرية ، وخرج علينا «انبياء الدبابات» يخدرون الناس بشعاراتهم ، أو يفرضون عليهم قوانين الطوارىء في أوقات الحرب .

وفي البلاد التي أخذت تشهد تحولاً ديمقراطياً ، بدأت تظهر بعض الظواهر السلبية . وأود أن اشير هنا الى ما قاله سعادة النائب خليل حدادين من أن الحكومة الاردنية تتمتع بأغلبية نيابية دائماً ، وأنها لا تتمتع بهذه الاغلبية في أوساط الشعب . ولكن الديمقراطية كما قال البروفسور ميلاسيك هي «لعبة» ، وهي لعبة تنظيم الخلاف . فنحن هنا في الاردن لا نستطيع أن نمارس

الديمقراطية المباشرة ، وعلينا بالتالي أن نمارس الديمقراطية التمثيلية من خلال التمثيل النيابي والمؤسسات . فللناس أحزابهم ونوابهم الذين يعبرون عن مطالبهم . . وهكذا ، أي أن للعملية الديمقراطية قواعدها وقنواتها وأصولها . يجب أن نتحلى بالصبر ، وأن نبني التقاليد الديمقراطية سنة بعد سنة ودورة بعد دورة .

وأتساءل الآن : هذه الندوة غنية بالافكار الجديدة ، فما الوسائل المناسبة التي يمكن أن توصل نتائجها الى أكبر قطاع من الناس؟

السيد هوبرت دوبرس :

السيد الرئيس : هناك حاجة تدعو مختلف التيارات في أي مجتمع للوصول الى اتفاق حول القوانين والاحكام التي يجب ان يطيعها كل فرد من افراد ذاك المجتمع . وقد تحدث السيد حدادين عن هذا الموضوع عندما قال ان على الاردن ان يعرّف «المعارضة» ، وان يعرّف «الاغلبية» ، وان يرسم الحدود بينهما ، وذلك من اجل تحديد قواعد اللعبة السياسية . وفي رأيي ، فقد كان هذا تعبيراً بليغاً يتوجب علينا بمقتضاه ان نعرف جيداً ما هي «المعارضة» ، وما هي «الاغلبية» ، وان نرسم الحدود بينهما . إنني كأجنبي اشعر ببعض الحرج عندما اتحدث عما يدور في هذا البلد . ومع ذلك ، فارجو ان يؤخذ كل ما سأقوله ، في هذا الشأن ، بأنه وجهة نظر شخصية لرجل أجنبي ، سمح له ان يتحدث عما يعتقده وعما يجب عمله في هذا البلد . وارجو أن تتسع صدوركم لملاحظاتي لانني اتحدث بنوايا طيبة .

لقد ذهلت وانا استمع للدكتور عويضة يتحدث عن استحالة الالتقاء بناخبيه بدون اذن مسبق من المحافظ . لا ادري اذا كان ذلك صحيحاً او أنني لم افهم ما قاله جيداً . ولكن اذا كان ذلك صحيحاً ، فانني لا استطيع فهم ذلك أو تبريره . هل يعقل ان على الرجل الذي ينتخبه الجمهور الى مركز عام ان يحصل على موافقة موظف عام من أجل أن يجتمع بناخبيه؟ أنا لا أستطيع ان افهم ذلك على الاطلاق . وكأجنبي في هذا البلد ، لا يسعني الا أن اعبر عن دهشتي وذهولي اذا كان هذا الامر يمكن أن يحدث .

نقطة ثالثة : إننا كأجانب ندهش احياناً عندما تستعملون هنا في الاردن لفظة «المعارضة» ولفظة «الاغلبية» . انني مقيم في الاردن منذ عشر سنوات ، وما زلت غير قادر ان اعرف من هم «الاغلبية» ومن هم «المعارضة» في الاردن . واذكر أنني جئت في الانتخابات الاخيرة في عام ١٩٩٣ ، مع زوجتي ، الى هذا المكان لأتعرف على اداء المركز الصحفي في يوم الانتخابات . وقد أتيحت لي الفرصة ان أرى جلالة الملك وهو يدخل الى المركز الصحفي . وعند مغادرة جلالته ، سأله احد الصحفيين الامريكيين : «يا صاحب الجلالة ، الآن اوشكت الانتخابات على الانتهاء ، وتبين ان المشاركة في هذه الانتخابات كان مشاركة واسعة ، بماذا تفكرون

جلالتكم؟ وهل تفكرون في تشكيل حكومة قائمة على رغبة الاغلبية ، على اساس تحالف من عدة فئات؟» وكان جواب جلالة الملك كالتالي : «لا . لا اعتقد ان الوقت قد حان لمثل ذلك» .

ولهذا ، فإنني كانسان له خلفية غربية في فهم الامور ، أود أن أتساءل : «كيف تعرّفون «المعارضة» وكيف تعرّفون «الاغلبية»؟ ان هذه من الامور التي لا يستطيع العالم الغربي فهمها بعد . إننا نستعمل الالفاظ نفسها : المعارضة والاغلبية . ولكن ربما كانت هناك حاجة لتوضيح وتعريف هذه الالفاظ ، وذلك من اجل ان نصل الى تفاهم افضل .

لقد حظيت أمس ، مع المسؤول الذي سيخلفني في وظيفتي هنا في عمان ، بمقابلة سمو الامير الحسن والتحدث اليه . وقد قال لنا سموه ما يلي : «يجب ان يكون هناك حوار بين الحضارات من اجل توضيح الالفاظ ، لأنه اذا كان فهمنا لهذه الالفاظ يختلف عن فهم الآخرين ، فإن الحوار لن يكون ممكناً» .

السيدة نادية بشناق :

شكراً سيدي الرئيس ، وشكراً للمتحدثين . لقد كانت الجلسة ممتعة جداً وشيقة فعلاً . ملاحظتي السريعة هي أن بناء الديمقراطية تعبير عن الثقة في قدرات الطبيعة الانسانية ، وفي حنكة الانسان ، وقوة تأثير التجارب المبنية على المشاركة والتعاون . يجب أن تستند السياسة الى منهج ديمقراطي ، ذلك أن غياب المشاركة والمعارضة يضعف الاهتمام بالعمل الديمقراطي ، كما يضعف ، بشكل لا ارادي ، الشعور بالمسؤولية الذي قد يصل الى درجة القول أن هذا ليس من شأني ، انما هو شأن من هم في مراكز المسؤولية ، فليعملوا ما يشاءون .

وبالنسبة لتساؤل الاستاذ فالح ، اعتقد أن مركز الاردن الجديد للدراسات ومؤسسة كونراد ادیناور سوف ينشران نتائج هذه الندوة ، في كتاب يكون متاحاً لدى أوسع قطاع من المهتمين . أيضاً ، أود أن أسأل النائب خليل حدادين : هل المعارضة دائماً أقرب الى الصواب؟ وسؤال آخر للنائب د . الشخانبة الذي قال بأنه لا توجد المعلومات الصحيحة التي تساعد على مراقبة الحكومة : من أين تأتي هذه المعلومات الصحيحة ، ولماذا هي غير متوفرة؟ وسؤالي الاخير للبروفسور سلوبودان الذي أثار قضية القانون غير الشرعي ، ما العمل ، اذاً ، اذا كان القانون غير شرعي؟

السيد صالح الزعبي :

شكراً سيدي الرئيس . سوف اقسم مداخلتي الى قسمين : القسم الاول ، ويتضمن سؤالين للسيدة شليباك . السؤال الاول : من واقع تجربة البوندستاغ ، كيف نفرق ، في العلاقة بين الاغلبية والمعارضة ، ما بين المجابهة وما بين تبادل الآراء؟ من يقرر حدتها أو درجتها؟ هل هو

الشارع السياسي أم الايديولوجية الحزبية أم الأداء الوظيفي في البرلمان؟ السؤال الثاني : ما المعايير الموجودة التي تجعل من تنظيم سياسي ما يحتل موقع المعارضة ، هل هو حجمه كحزب ام عدد مقاعده في البرلمان؟

القسم الثاني من المداخلة يتضمن ملاحظات قصيرة حول تجربتنا البرلمانية في الاردن ، خاصة وأن هذه الندوة الجيدة والممتازة توفر فرصة المقارنة بين التجربتين البرلمانيتين الالمانية والاردنية . وبهذه المناسبة ، أود أن اشكر المحاضرين جميعاً على ما اسهموا به من آراء نيرة وإن كانت مثيرة للجدل .

وأود أن اشير هنا الى ما تفضل به البروفسور سلوبودان من انه لا توجد حقيقة سياسية . فالحقائق السياسية هي بتعريفها ومضامينها مثيرة للجدل . كما لا توجد هناك حقيقة تمثيلية ، فنحن نتحدث عن احصاءات ، ولكن ترجمة هذه الاحصاءات الى ما ننشده في العملية الديمقراطية مثير للجدل أيضاً .

واعتقد ان الاختلاف بشأن تجربتنا الاردنية ، سببه اختلاف في المنهجية وفي المفاهيم . ولا أرى تعريفاً واضحاً للمعارضة في الأداء البرلماني الاردني ، لا من جهة الحكومة ولا من جهة البرلمان نفسه . وليس أدل على ذلك مما تفضل به السادة النواب ، على اختلاف مواقعهم وتوجهاتهم ، من أن الكتل النيابية ليست كتلاً ثابتة ، وانما تتحرك باستمرار تحت ضغط الاحداث والتطورات ، كتشكيل حكومة او انتخابات رئاسة مجلس النواب . . الخ .

وما يزال هناك اختلاف في الاولويات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية . فالسلطة التشريعة تأخذ التجربة البرلمانية بمفهومها الشامل من موقع الاردن وتراثه التاريخي ، ومن موقع المستجدات التي حدثت في المرحلة الاخيرة . واذا كانت السلطة التنفيذية تميل الى تعزيز ما يسمى بالخصوصية الاردنية في هذه المرحلة ، سواء على صعيد المفاوضات السياسية او المشاريع الاقتصادية ، فان البرلمان ، بالمقابل ، ما يزال يجنح لأخذ هذه الخصوصية ، بامتدادها العربي والاسلامي ، في ضوء المتغيرات نفسها التي تأخذ بها السلطة التنفيذية .

أضف الى ذلك ، ان هناك اختراقاً متبادلاً من اطراف المعادلة الديمقراطية الثلاثة : الشعب والحكومة والنواب . وأعطي مثالاً الآن على ذلك : يُثقل النائب ، وفي الحقيقة يجب أن نتأسى لدوره ، فهو مطالب أن يكون وزيراً ونائباً ومختار حارة ، أي يجب عليه أن يلبي احتياجات اقرب الناس اليه وأقرب حارة اليه ، وكأن هذا الوطن عبارة عن جزر متناثرة ، لدرجة ارهاق عملية الاصلاح الاداري .

كذلك ، فان الحكومة ما زالت تتعاطى مع البرلمان بمنطق دغدغته من أجل احتوائه أكثر مما تتعامل معه كقوة اساسية في الاصلاح الاداري والسياسي ، ولدفع دور الاردن الى الامام ، سواء في محيطه القومي أو في محيطه الاقليمي .

والعملية الديمقراطية ليست احادية ، بل عملية متداخلة ومستمرة ، لكونها عملية نهوض وطني في حالة مخاض . اذاً لا بد للاطراف الثلاثة المشتركة فيها من الاعتراف المتبادل واحترام بعضها البعض .

وأخيراً ، عندما ننظر الى أداء المجلس النيابي ، سواء الحالي أو السابق ، فاننا نظلم هذا المجلس ، لاننا نخلط بين شيئين ، بين العقائدية وبين الوظيفة في المجلس . ان من حق العقائديين أن يحاولوا ادخال بعض من برنامجهم أو عقيدتهم في أي قانون قيد البحث ، لكن التحدي المطروح على الجميع هو كيف يمكن أن نصل جميعاً ، اغلبية ومعارضة ، الى ما يسمى بالاجماع الوطني ، خاصة في ما يتعلق بمصالح الوطن العليا؟ واعتقد ايضاً انه يجب أن ننظر الى تجربتنا البرلمانية ليس من موقع واحد أو فاصل تاريخي محدد ، وانما باعتبارها مرحلة على الطريق ، وكلما زاد الحوار فيها ، والمساءلة ، وخاصة في المسائل الداخلية ، لانها هي المعيار والمفتاح لعملية الاصلاح الاجتماعي والسياسي والبرلماني ، كلما كان النجاح حليفنا .

السيد عزمي الخواجا :

شكراً سيدي الرئيس ، وشكراً للمحاضرين جميعاً . لقد وضح د . محمد عويضة والاستاذ خليل حدادين ما تعانيه المعارضة في هذا البلد . ومن الواضح ان المعارضة تعيش وضعاً لا تحسد عليه .

ولكن المهم ان نخرج من هذه الندوة باستخلاصات تفيدنا ، بحيث نعمق ما هو قائم الآن بين الاغلبية والمعارضة . ولقد ذكر د . عبد الله النسور نقطتين اساسيتين : النقطة الاولى هي أن المعارضة في مجلس الامة أقلية حكماً بوجود مجلس الاعيان الذي يحسم اين تكون الاغلبية . وما دام الامر كذلك ، فلن تستطيع الاقلية ان تصبح اغلبية ، اذ لا يمكن تطبيق مبدأ تداول السلطة وفقاً للمبادىء الديمقراطية التي تعني ، في أبسط معانيها ، تداول السلطة في ظل التعددية السياسية . والنتيجة أن المعارضة ستبقى اقلية وستبقى معارضة .

أما النقطة الاساسية الثانية ، فهي أن الاغلبية البرلمانية يجب أن تكون من الاحزاب . وهذا يقودنا الى السؤال التالي : كيف وصلت الاغلبية الحالية الى البرلمان؟ والجواب انها وصلت من خلال قانون الصوت الواحد ، وبالتالي فهي لا تعبر ، كما ذكر الاخ خليل حدادين ، عن اغلبية الشعب . ونحن حينما نتحدث عن اغلبية برلمانية ، فانما نقول ذلك مجازاً ، لأن هذه الاغلبية لم تأت الى البرلمان من خلال قانون انتخابي ديمقراطي عصري ، وانما من خلال الصوت الواحد الذي فرض بقانون مؤقت دون مشاركة المجلس النيابي السابق .

واعتقد أن تجاوز جوهر الاشكالية في مفهوم الاغلبية والمعارضة انما يستدعي ممارسة الديمقراطية بشكل صحيح ، والبحث عن الصيغ التي تمكن الشعب من أن يعبر عن ارادته

بشكل حر ونزيه ، أي أن يختار الشعب نوابه بملء ارادته . ومن المؤكد أن هذا يحتاج الى تعديل الدستور واضافة مواد جديدة ، وهو ما يحتاج الى بحث ونقاش معمق . وتبقى الرغبة الاساسية هي أن نصل فعلاً الى مفاهيم ديمقراطية تقوم بشكل اساسي على التعددية وتداول السلطة واحترام الاغلبية لرأي الاقلية .

السيدة منى شقير :

شكراً سيدي الرئيس . عندما نتحدث عن علاقة الاغلبية بالمعارضة السياسية ، يجب أن ننتبه الى قضية اساسية ، وهي أن المصطلحات المتعلقة بالديمقراطية تعني اشياء مختلفة في بيئات ثقافية مختلفة ، وبالتالي لا يجوز أن نتحدث عن أغلبية وأقلية ، أو ولاء لحكومة ما ومعارضة سياسية ، في ظل القيم السائدة في الديمقراطيات الغربية .

فالبيئة الثقافية والسياسية الاردنية هي التي تحكم مثل هذه المصطلحات . واستشهد هنا بمثال ذكره د . عبد الله النسور ، حيث قال اذا كان جميع اعضاء مجلس النواب الاردني يقفون على بساط وسحبنا هذا البساط بمن عليه لوجدنا انه يميل نحو اليمين . وفي رأيي أن هناك تفسيراً أساسياً يجب أن يعطى لهذا المثال ، هذا التفسير يتعلق ببنية وتركيب مجلس النواب الاردني . فهذا المجلس لم يأت نتيجة صراع سياسي ، كما قد يتبادر الى الاذهان ، وليس لأن الاسلاميين او المعارضة ادركوا قواعد اللعبة ، كما حاول أن يقول البعض ، انما لأن القانون الذي جرت بموجبه الانتخابات سمح بأن يتشكل مجلس النواب بناء على بنية اجتماعية تقليدية ، فجاء مجلس النواب ممثلاً للبنية الاجتماعية بعشائرها وعائلاتها . فعندما نجح الاسلامي ، لم ينجح لأنه اسلامي فقط ، انما تقاطع اتجاهه السياسي مع موقعه العشائري ، ولذلك كان هذا المجلس محكوماً في البداية في أنه لا يمثل القوى السياسية الموجودة في الشارع الاردني بقدر ما يمثل تركيبة المجتمع الاردني بشكل عام .

ثم اذا تحدثت المعارضة عن نفسها ، فهذا لا يعني ان كل الاخطاء يتحملها النظام السياسي او الاغلبية في مجلس النواب ، وكأن المعارضة معفاة من اخطائها الكثيرة . ولقد أتاحت الحكومة ، حتى في اوساط المعارضة ، ايجاد فئة منتفعة إما من المنصب السياسي او حتى من السيارات غير المجمركة . وتخلت المعارضة ايضاً حتى عن قناعاتها السياسية . ولا ننسى ، في عهد حكومة مضر بدران ، أن المعارضة كانت تختلف معه في موضوع السلام ومع ذلك شاركت معه في الحكومة . وحتى الآن مطروح مشاركة والتيار الاسلامي ايضاً مطروح المشاركة في الحكومة رغم الاختلاف معها في معاهدات السلام وفي التطبيع مع العدو الاسرائيلي . وبعبارة اخرى ، فان نقاط ضعف المعارضة تكمن في المعارضة نفسها كتيارات ومجموعات سياسية .

من ناحية اخرى ، يتبادر الى الذهن ما تحدث به البروفسور سلوبودان عن «حكومة الرأي» ،

حيث قال أن حكومة الرأي تعتمد على الاجماع في الرأي ، في حين أن الديمقراطية تعتمد على الاختلاف الاساسي في الرأي .

ولو نقلنا هذا الى مجال الاستفتاءات السياسية التي تحدث في العديد من الديمقراطيات الغربية ، وأذكر على سبيل المثال الاستفتاء الاخير في مقاطعة كيبك في كندا حول الاستقلال عن كندا او الابقاء على الوضع الراهن ، فان اقلية ضئيلة جداً حسمت الاستفتاء لصالح بقاء كيبك كندية . الآن التغييرات السياسية التي تحدث تبعاً للاستفتاءات : اذا جاءت النتائج متقاربة بين «نعم» و «لا» ، كيف يكون تأثير ذلك على الحكومة؟ واذا جاءت نتائج الاستفتاء بأغلبية كبيرة تقول «نعم» وأقلية تقول «لا» ، كيف يكون تأثير ذلك؟ بمعنى أن حكومة الرأي هل تهدد فقط الديمقراطيات الشرقية أم أن لها شكلاً من أشكال التأثير السلبي حتى في الديمقراطيات الغربية؟

العين السيدة نائلة الرشدان :

شكراً سيدي الرئيس . في البداية اكرر شكري لمركز الاردن الجديد للدراسات ولمؤسسة كونراد اديناور على هذه الندوات المفيدة والجيدة .

المعارضة تساعد الحكومة على التقدم ، ويجب أن تجعل هدفها واضحاً وهي تحمي الحرية ، كما ذكرت السيدة شليباك ، والمعارضة ناتجة عن الاحزاب ، والتي وان اختلف اعضاؤها في آرائهم فيمكنهم أن يعرضوا آراءهم داخل أحزابهم ، لكن في البرلمان يكون رأيهم موحداً وملتزماً برأي الحزب .

وأتساءل : ما مدى انطباق هذا الاسلوب عندنا في البرلمان؟ صحيح ان الحكومة تميل الى استمالة المعارضة الى جانبها وذلك أمر مشروع . وصحيح ان الحكومة تحاول توزير عدد من النواب ، كما ذكر سعادة الاخ حدادين ، لكن سؤالي : ما مدى التزام اعضاء كل حزب برأي حزبهم؟ وما مدى التزام كل نائب ببرنامجه الانتخابي ؟ وهل محاولة الحكومة استمالة او توزير بعضهم يجعلهم يغيرون موقفهم؟ خاصة وأن البعض يغير موقفه ١٨٠ درجة ، وأن الذي يشارك في الحكومة عليه أن يتبنى برنامج الحكومة ويدافع عنه .

أما بالنسبة لتمرير بعض القوانين ، والتي ذكرها الاخ حدادين ، يجب هنا ان لا نغفل مصالح بعض النواب الخاصة التي جرى تغليبها على البرامج الانتخابية ، او على مواقف أحزابهم ، او على المصالح الوطنية ومصالح المواطنين ، سواء في قانون العمل او في قانون التأمين وغيرها من القوانين ، اي ان بعض النواب كانوا ينظرون الى مصالحهم الشخصية كأصحاب عمل .

وبشأن مجلسي النواب والاعيان ، فان طبيعتهما تختلف ، فالنواب منتخبون على اساس برامج انتخابية وهم ملزمون ادبياً بتنفيذها . ولكن ايضاً الاعيان ، رغم الاختلاف عن النواب من حيث تعيينهم وطبيعة مجلسهم لديهم معارضة ، لكنها تختلف عن المعارضة التقليدية ، لانهم لم يأتوا الى المجلس عن طريق أحزاب . وما يأتي من مجلس النواب يناقش في مجلس الاعيان ، ولذلك يجب عدم الاختباء وراء الادعاء بأن مجلس الاعيان عائق أمام وصول آراء المعارضة . أصلاً آراء المعارضة لا تنفذ من مجلس النواب ، لكن مع ذلك تتم مناقشة الامور في مجلس الاعيان بكل موضوعية . هذا مع العلم أن المعارضة يجب أن تكون لصالح الوطن والمواطنين ، وهي ليست دوماً على صواب مع أنها تكون أحياناً على صواب .

ان هذه الندوة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالندوات التي سبق لمركز الاردن الجديد ان عقدها والتي أوصت بوجوب تعديل قانون الانتخاب وتعديل بعض مواد الدستور لتفعيل دور مجلس النواب .

السيد حسن عبدالله :

شكراً سيدي الرئيس . لدي جملة من الملاحظات حول ما طرح من قبل المحاضرين الكرام الذين أود ، بداية ، أن اشكرهم على اوراقهم القيمة المقدمة لهذه الندوة .

السؤال الاول موجه للسيدة شليباك : ما آلية العلاقة بين أحزاب الاغلبية وأحزاب الاقلية في البوندستاغ؟ وكيف تنظم عملية الاسئلة والأجوبة خاصة بين المعارضة والحكومة؟

د . عويضة قال بأنه يجب أن يكون هناك اطار عام للمعارضة . ورأيي أن حزب المعارضة الاكبر هو الذي يجب أن يرسي الاطار العام للمعارضة وليس الحكومة ، فما دور حزب جبهة العمل الاسلامي بهذا الخصوص؟ ولماذا لا يقوم بالدور المفترض؟ ثم اذا منع د . عويضة من لقاء ناخبيه في اجتماع عام ، ماذا فعل وزملاؤه كنواب؟ وكيف سعوا الى معالجة هذا الموقف؟

بروفسور سلوبودان تحدث عن «حكومة الرأي» من خلال ضغط الرأي العام على الحكومة لاقرار بعض التشريعات ، وفي فرنسا توجد الجمعية الوطنية كسلطة تشريعية . هل حكومة الرأي جاءت امتداداً للاستفتاءات التي طرحها الرئيس الراحل ديغول على الشعب الفرنسي؟ وهل أرسى هذا النمط من الاستفتاءات قواعد حكومة الرأي؟ وهل تخضع القرارات الحكومية في هذه الحالة لموافقة الجمعية الوطنية؟

وحول دور المعارضة في اطار النصوص الدستورية . برأيي ان الدستور الاردني كفل حق المعارضة . ولكن هناك حالات تلعب فيها المعارضة دوراً ، كما هو الحال في موضوع اعطاء الثقة

للحكومة او حجبها حسب نص المادة (٥٣) الفقرتان (١ ، ٢) . ففي هذه الحالة تعمل الحكومة على الاتصال بالنواب لضمان تأييدهم لها أو تمثيل الكتل البرلمانية في الوزارة ، ومثال ذلك مشاركة كتلة نواب الاخوان المسلمين في حكومة مضر بدران ومشاركة كتلة جبهة العمل الوطني المستقلة في حكومة الشريف زيد . وهناك أمثلة على حجب مجلس النواب الثقة عن الحكومة ، وحصل هذا في مجلس النواب السابع مع حكومة السيد سمير الرفاعي .

الموضوع الآخر الذي تلعب فيه المعارضة دوراً هو موضوع الموازنة او المواضيع الهامة كمعاهدة السلام . وأود أن أقول هنا أنه إذا تم حل مجلس النواب بسبب معارضته للحكومة ، فان المادة (٧٤) من الدستور تقول : اذا حل مجلس النواب لسبب ما فلا يجوز حل المجلس الجديد للسبب نفسه . كذلك اذا حل مجلس النواب فيجب ، حسب نص المادة (٧٣) الفقرة (١) من الدستور ، اجراء انتخاب عام بحيث يجتمع المجلس الجديد في دورة غير عادية بعد تاريخ الحل بأربعة أشهر على الاكثر . وتنص الفقرة (٢) من المادة (٧٣) ايضاً على انه اذا لم يتم الانتخاب عند انتهاء الشهور الاربعة ، يستعيد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ، ويجتمع فوراً كأن الحل لم يكن ، ويستمر في اعماله الى أن ينتخب المجلس الجديد .

وبالنظر الى ما سبق ، فان هناك آلية دستورية تضمن الحق للمعارضة لاثبات وجودها . كما أن تطور العمل الحزبي يؤدي الى تطور فاعلية الاحزاب في الساحة السياسية ومن ثم داخل البرلمان ، سواء في اطار الاغلبية الموالية او المعارضة ، فهي بالتالي تستطيع ، أي الأحزاب ، تداول السلطة . واعتقد أن الفرق في دور الاحزاب بين البرلمان الالماني وبين البرلمان الاردني هو في مستوى تجذر العملية الحزبية . وقد تصل الاحزاب الاردنية الى الدور الفاعل المنشود من خلال دعم مؤسسات المجتمع المدني .

السيد يحيي الحموري :

شكراً سيدي الرئيس . أود أن أطرح سؤالاً مباشراً على الاخوة النواب الحاضرين : هل تعرض مجلس النواب الاردني الثاني عشر الى أي ضغوط او محاولات استهدفت احتواءه بالصورة التي تريدها السلطة التنفيذية ، سواء فيما يخص مناقشة القوانين واقرارها أو أي قرار آخر؟ واذا حصل ذلك ، واعتقد أنه حصل ، كيف تعامل مجلس النواب مع هكذا ضغوط؟

السيد رسمي الحمزة :

شكراً سيدي الرئيس . اعتقد أن المعارضة مطلوبة لأنها تظهر الوجه الآخر للرأي او القرار . ولكن المعارضة عندنا ما زالت تتعامل بلغة الماضي ، ولم تجدد خطابها ، وهذا أحد المآخذ على معارضتنا الاردنية . فالمعارضة تقول «لا» دون أن تقدم البديل العقلاني القابل للتنفيذ . فمتى

ستخطو المعارضة خطوة جدية باتجاه طرح البرامج البديلة لما ترفضه؟

وأود أن أقول للدكتور عويضة أن رأي الأغلبية هو تعبير عن مبدأ ديمقراطي ، وهذا هو حال جميع الديمقراطيات في العالم . وعندما يتمخض التصويت عن رأي معه أغلبية يصبح هذا الرأي قراراً واجب التنفيذ ، ولا ينتقص هذا من الاحترام لرأي المعارضة او الاقلية .

السيدة ايدا شليباك :

اشكركم جزيل الشكر على اهتمامكم . وفي البداية ،لدي سؤال اريد ان اوجهه اليكم : هل تستطيع الاحزاب تغيير آراء الناس؟ اريد ان اقول انه قبل ان تبدأ الانتخابات في بلدنا المانيا ، فإننا نعلن عن برامجنا الحزبية لكل الناس ، ونحدد مواقفنا بالنسبة للقضايا الاجتماعية ، والموازنة ، ومشاكل الشباب والتعليم والشرطة ، الخ . وجميع هذه المشاكل والقضايا لها صلة وثيقة بحياة المواطن . وهذا ما ندعوه «برنامج الحزب» او البرنامج الذي نطرحه للناخبين من اجل ان يوصلونا الى سدة الحكم .

ان ما نفعله في الواقع هو اننا نطرح القضايا والمشاكل القائمة في مجتمعنا ، وفي النهاية ، فإن البرلمان هو الذي يقرر كيفية حل هذه المشاكل . ولهذا ، فمن الامور الاساسية ، بالنسبة لنا كسياسيين ، هي ان يعرف الجمهور مواقفنا تجاه هذه القضايا والمشاكل على المدى القصير وعلى المدى الطويل . فالناخب يقرأ برنامج حزبنا ، ويتعرف على مواقفنا تجاه جميع القضايا . وكعضو في الحزب ، فإنني ملتزمة التزاماً كاملاً ببرنامج الحزب وبالحزب نفسه . واذا التقى بي احد الناخبين بعد سنة من اعلان برنامج الحزب وسألني : «لماذا غيرتم رأيكم؟» فإن جوابي له سيكون : اننا لم نغير رأينا تجاه أي قضية من القضايا المطروحة ، ولكن هناك تطورات جديدة طرأت على الموضوع .

ان اهمية «المعارضة» أو «الاغلبية» تعتمد على عدد المقاعد في البرلمان ، أو بالاحرى على العلاقة بين الناخب والمرشح ، والاسباب التي حدت بذلك الناخب الى ان يدلي بصوته الى ذاك المرشح دون غيره . بطبيعة الحال ، فإن «الاغلبية» هي الاغلبية ، «والاقلية» هي الاقلية ، ولكن هناك فرق مهم . ان الاغلبية هي التي توصل المرشحين الى سدة الحكم ، وليس الاقلية . وبالتالي ، فإن «رئيس الوزراء» أو «المستشار» هو من الاغلبية .

يوجد لدينا في مقاطعة ساكسونيا السفلى أحد عشر وزيراً ، ثمانية منهم هم ، في الوقت نفسه ، اعضاء في البرلمان من مجموعة الاغلبية ، وهم ايضاً مسؤولون عن البرنامج الذي يطرحونه . وبالتالي ، فإن الجمهور يعرف ما الذي سيفعلونه في السنوات الاربع القادمة .

ولو غيرت رأيي وصوّت في البرلمان على عكس ما كان يجب ان اصوّت ، فمن المؤكد ان

الناخبين سيسألونني في صباح اليوم التالي : لماذا فعلت ذلك؟ وخاصة اذا ما اقتطعنا من المخصصات المقررة للفئات الخاصة . ويجب علي في هذه الحالة ان اناقشهم وادافع عن موقفي . وهذا يعني ان اياً من الناخبين يستطيع ان يتصل بي هاتفياً او يكتب لي او ان يحضر لمقابلتي . أما بالنسبة لي ، فإنني لست اكثر من ممثل لهؤلاء الناس لفترة قصيرة من الزمن ، أي لفترة لا تتجاوز الأربع سنوات . واذا كانوا لا يريدونني ان امثلهم للسنوات الاربع التالية ، فإنهم لن يصوتوا لي مرة اخرى .

السؤال الآن : ما الآليات التي نستعملها لتنظيم قواعد اللعبة السياسية؟ مما لا شك فيه اننا يجب ان نكون عادلين بالنسبة للاغلبية والاقلية على حد سواء . وسأقدم مثالين على ذلك . عندنا ، على سبيل المثال ، برنامج «ساعة السؤال» ، ويحق لكل الاحزاب والفئات ان تجيب عن الاسئلة الموجهة من الجمهور عن أي قضية من القضايا . كما يشترك ممثلو الحكومة في هذا البرنامج ايضاً ، ويعطى كل طرف من الاطراف المشتركة في البرنامج خمس دقائق للاجابة عن الاسئلة الموجهة او لبحث قضية ما . اي ان الحزب الاشتراكي الديمقراطي يعطى خمس دقائق ، ويعطى للحزب الديمقراطي المسيحي خمس دقائق ايضاً ، وحزب الخضر خمس دقائق ، والحكومة خمس دقائق . وبعد الانتهاء من البحث ، يتحول النقاش الى بحث قضية اخرى وفق مبدأ تقسيم الوقت نفسه . وبهذا يكون كل طرف من الاطراف قد حصل على حصته العادلة من الوقت .

ويجري بحث قضايا رئيسية في البرلمان ، حيث نسير بموجب قاعدة معينة في تحديد الوقت الذي نعطيه لكل حزب من الاحزاب . فعلى سبيل المثال ، فإننا نعطي في البرلمان ما مجموعه (٣٥) دقيقة لمناقشة أي قضية من القضايا . ونعطي سُبعي هذا الوقت (٧/٢) الى كل حزب من الاحزاب الكبيرة ، اي للحزب الاشتراكي الديمقراطي وللحزب الديمقراطي المسيحي ، ونعطي سُبعين للحكومة ، وسُبعاً للحزب الصغير ، حزب الخضر ، لأنه لا يوجد لهم سوى (١٣) عضواً في البرلمان . واعتقد ان تقسيم الوقت على هذا الاساس هو ايضاً تقسيم عادل يعطي كلاً من حزب الاغلبية والمعارضة والحكومة وحتى الحزب الصغير حقوقه المنصفة في اي نقاش برلماني لأي قضية من القضايا .

النائب خليل حدادين :

شكراً سيدي الرئيس . السيدة بشناق سألت : هل المعارضة هي دائماً أقرب الى الصواب؟ وأنا بدوري أريد أن أسأل : هل يحق للاغلبية أن تحتكر الحقيقة؟ السيد رسمي الحمزة قال ان المعارضة تستخدم لغة الماضي ولا تقدم بديلاً . أرجو أن يعلم السيد رسمي أن الاغلبية لم توافق ، خلال السنتين الماضيتين ، في الدورات العادية والاستثنائية ، على اقتراح واحد للمعارضة بتغيير مادة في قانون أو فصل مادة الى فقرتين باستثناء مرة واحدة ، حينما كنا

نناقش قانون ضريبة المبيعات ، اذ اقترحت كتلة جبهة العمل الاسلامي من المعارضة تغيير اسم المشروبات الروحية الى خمور ، فوافقت الاغلبية!

السيدة منى شقير ، اعتقد أنها ظلمتنا بعض الشيء ، وعممت ملاحظاتها بشأن ادخال سيارات غير مجمركة للنواب ، بينما هي تعلم أن بعض النواب لم يأخذوا هذه السيارات .

اعتقد أن المشكلة بدأت بقانون الصوت الواحد الذي أدى الى فرز نواب حارات وليس نواب شعب ، ولذلك على القوى الوطنية ، وعلى الاغلبية ، التي تدعي كما تدعي المعارضة ، انها تعمل لصالح الوطن ، أن تعمل على ايجاد قانون انتخابات عصري يفرز نواب شعب ، يمثلون البلد من الرمثا الى العقبة . ولقد اقترحت في ندوة سابقة ان يكون ، مرحلياً ، للمواطن صوتان : صوت للوطن وصوت لدائرته .

وتوضيحاً لما قاله د . عبد الله النسور ، اعتقد أنه لا علاقة للدستور أو للاختلاف بين النواب والاعيان ، سواء من ناحية العدد أو من ناحية طريقة وصولهم الى البرلمان ، في مسألة تداول السلطة ، هذه مسألة لها علاقة بالقوانين ، لأن القانون يرسل الى الاعيان بعد مناقشته في مجلس النواب ، ويمكن أن يُرد القانون ، وقد يجتمع عندئذ المجلسان للبت في القضايا المختلف عليها . أما في مسألة تداول السلطة فإن اغلبية مجلس النواب يمكن أن تشكل الحكومة ، وهي القادرة على ممارسة الرقابة على الحكومة ومحاسبتها واستخدام حقها الشرعي في سحب الثقة منها ، وهذا ما لا علاقة للاعيان به .

النائب د . محمد عويضة :

شكراً . سأل السيد دوبرس كيف أن النائب لا يستطيع ان يلتقي بناخبيه . ما قصدته هو اللقاء الجماهيري في مكان عام ، أما أن يلتقي بهم بطريقة شخصية في بيت مثلاً ، فهذا ليس ممنوعاً . أي أن اللقاء العام في مكان عام ، مثل هذا المكان الذي نجلس فيه أو في أي مكان آخر ، حتى في الخلاء فهو يحتاج الى موافقة وزارة الداخلية ، وفي العادة فان وزارة الداخلية لا توافق .

الأخ حسن عبدالله سأل ماذا فعلتم تجاه هذا الأمر . اعتقد أن الاخ حسن له علاقة بمجلس النواب ويعلم كم طرحنا هذا الموضوع من خلال لجنة الحريات ، الى درجة أن هذا الامر كاد يقود الى الاحتكاك بين المعارضة والحكومة .

كما أشار الاخ حسن الى موضوع تداول السلطة . أرجو أن نكون واضحين ، ففي نظام مجلسنا النيابي لا مجال لتداول السلطة ، لان الحكومة لا يتقرر تشكيلها في مجلس النواب ، فجلالة الملك يكلف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة ، والرئيس ينسب أسماء الوزراء الذين يختارهم ، ودور مجلس النواب يقتصر على منح الثقة أو حجبها عن الحكومة .

وفي موضوع البرنامج والاشارة الى أن المعارضة تتحدث بلغة قديمة وأنها لا تقدم برامج بديلة : أولاً ، حكوماتنا ليست حكومات برامج ، كما قلت قبل قليل ، واذا طرحت حكومة ما ما يمكن تسميته ببرنامج فلا تلتزم به . أما المعارضة ، فهل تطرح البرنامج في الهواء الطلق وهي معزولة عن المشاركة في لجان المجلس؟ تطرح البرنامج لمن؟ ومع ذلك ، طرحت المعارضة برامج . ونحن في حزب جبهة العمل الاسلامي طرحنا انفسنا للناس وفق برنامج وزع على الناس ، ولم نطرح أنفسنا عن عشائرنا أو غيره . نعم في الاردن هناك مناطق محكوم فيها المرشح للنفوذ العشائري ، فيقترن اسم النائب الفائز باسم عشيرته ، وهذا ليس عيباً . ولكن الاغلبية الواسعة في الاردن ، وخاصة في منطقة الوسط التي تمثل اكثر من نصف السكان ، حوالي ٦٠٪ ، تنتخب على اسس غير عشائرية ، والا ما معنى أن ينجح في هذه المنطقة الاسلاميون او المعارضة . وأنا شخصياً من عشيرة صغيرة ، ومع ذلك كان ترتيبي الثاني في دائرتي الانتخابية التي هي محافظة البلقاء .

وطُرح تساؤل : هل تمارس الحكومة ضغوطاً على النواب؟ نعم الحكومة تمارس الضغوط . لكن ما تأثيرها؟ الحقيقة أن للضغوط أثراً على من يخضع لها . ولذلك نحن في حزب جبهة العمل الاسلامي لم نتعرض الى أي ضغط ، والحكومة تدرك أن لا مجال لممارسة ضغوطها علينا . وهناك نواب آخرون تمارس عليهم الضغوط ، وهم أقدر على توضيح ما اذا استجابوا ام لا .

النائب د . عبد الحافظ الشخانبة :

شكراً سيدي الرئيس . يبدو أن الندوة في نهاياتها بدأت تسخن شيئاً فشيئاً ، بينما كنا نتحدث بأريحية اكبر قبل ذلك ، مع احترام الرأي والرأي الآخر . إن أساس العملية الديمقراطية هو أن نحترم آراء بعضنا البعض دون أن نجزم بامتلاك الحقيقة في تقرير ما هو صحيح وما هو خاطىء . فلا أحد يملك الحقيقة . ولا يجوز أن يدعي أحد أنه يملك الحقيقة . وأنا بهذا أعقب على ما قاله السيد عزمي الخواجا ، فقد فوجئت كيف يتكلم بهذه الصورة القطعية .

وحقيقة أنا أتكلم بألم . كيف نستطيع ان نحكم اين الصواب وأين الخطأ؟ لقد أعلنت شخصياً اكثر من مرّة أن قانون الانتخاب الحالي غير مرض . ولكن حتى أكون منسجماً مع نفسي ومع طموحي في خدمة شعبي ووطني ، أتساءل : كيف يمكن أن أهتدي الى القانون الصحيح؟ هل هو القانون الذي جرت بموجبه انتخابات ١٩٨٩؟ أنا استطيع أن أعدد مائة مثلب فيه ، وأبين أن نواباً فازوا بموجبه وهم لا يستحقون الفوز . صحيح أن القانون الحالي غير مرض ، ولكن يجب ان نتعاون جميعاً لايجاد القانون المناسب الذي يمكن أن يفرز مجلس نواب اكثر تمثيلاً للناس . وهناك العديد من الاشكالات التي تستحق أن نأخذها بعين الاعتبار . وسوف يعرض علينا قانون انتخاب في الدورة القادمة التي ستنعقد بعد أيام .

وأستطيع القول بأنه لا يوجد نائب متآمر سلفاً ضد مصلحة الوطن . وكل واحد يعتقد أن موقفه يخدم المصلحة الوطنية العليا . فأين موقف المعارضة في ذلك؟ هل كما يقول زميلي الاستاذ خليل حدادين بأن المعارضة فشلت طوال عامين من العمل في أن تفرض تعديلاً لقانون معين؟ اعتقد أن القضية هي قدرة المعارضة على الاقناع . فاذا استطاع زميلي ، وهو من المعارضة ، أن يقنعني فسوف أتبنى رأيه . أما اذا لم تستطع المعارضة أن تقنع الاغلبية بآرائها فهذه مشكلتها .

السيدة نادية بشناق ، بشأن حديثي حول أنه لا توجد معلومات صحيحة تتيح مراقبة الحكومة : نحن نعلم أن عين مجلس النواب على السلطة التنفيذية هو ديوان المحاسبة ، وهو الجهة الوحيدة التي تزود مجلس النواب بالمعلومات . لكن طريقة ديوان المحاسبة في الرقابة متخلفة جداً . لقد وزع الآن ، على سبيل المثال ، تقرير ديوان المحاسبة عن عام ١٩٩٤ ، لذلك سوف نبدأ مع بداية عام ١٩٩٦ بالمحاسبة على ما تم في عام ١٩٩٤ ، أي اننا سوف نحاسب حكومة غير موجودة رغم أن المسؤولية متواصلة . فاذا أردت أن تحاسب وزيراً ، أين هو الآن؟ وقد تكتشف أنه ليس في هذه الحكومة ، ولذلك فان طريقة مراقبة الحكومة طريقة متخلفة ، وامكانيات النواب محدودة ، ونحن لا نستطيع أن نعتمد على الاشاعة ، أو على ما ينشر في الصحف لمحاسبة السلطة التنفيذية ، لاننا بحاجة الى معطيات تقوم على اساس علمي ، ولذلك لا بد من تطوير وسائل الرقابة . ولقد طلبنا على سبيل المثال من ديوان المحاسبة أن يزودنا بتقرير كل شهرين عما يجري ، ولكن لم يستجب بعد لطلبنا .

أيضاً أود الاشارة الى سؤال الأخ الحموري حول ممارسة الضغوط لاحتواء مجلس النواب . أنا لست من المعارضة الآن وان كنت ربما قريباً منها ، ولكن اقول ، للأمانة والتاريخ ، أنني لا أتذكر مناسبة واحدة جرى الاتصال معي بشأنها ، لا الموازنة ولا معاهدة السلام ولا غيرها ، رغم صداقاتي الواسعة في جهة الحكومة ، لكن لم يحصل أن تمنى علي أي كان بأن أصوت في هذا الاتجاه أو ذاك .

وأخيراً ، بشأن ملاحظة السيدة منى شقير ، صحيح أن الحكومة تعمل على استرضاء النواب ، لكن حبذا لو تعرف السيدة منى وضع الاكثرية من اعضاء مجلس النواب . أنا أعلم أن اكثريتهم تبدأ بالاستدانة بعد اقل من اسبوعين على تسلم مخصصاتهم ، وعدد كبير منهم لم يكن يملك سيارة ولم يكن يستطيع أن يصل الى مجلس النواب بواسطة نقل مقبولة .

بروفسور سلوبودان ميلاسيك :

سوف اجمع الاسئلة التي وجهت لي لأجيب عن بعضها الآن واترك الباقي لجلسة بعد الظهر . السيدة بشناق طرحت سؤالاً حول شرعية القانون ، وماذا يمكن ان نفعل اذا قدرنا بأن القانون غير شرعي .

في الديمقراطية ، ليس هناك مجال للتردد ، فطاعة القانون واجبة ، ولكن يمكن فيما بعد ان تحاول ابراز وجهة نظرك لتصحيح القانون . فالقانون قاس ، ولكنه القانون .

وكما ذكرت قبل قليل ، فإن اكثر شيء شرعي هو اجراءات اعداد القانون . فاذا كانت الاجراءات تسمح بمفاوضات جيدة ، واذا كانت تفضي إلى مساومة متوازنة ، ففي هذه الحالة يمكن النظر اليها باعتبارها شرعية ، حتى ولو كانت ، تسبب لكم ازعاجاً من حيث محتواها ، فذلك بالضرورة لأنها مساومة قد لا تناسبكم .

هناك أيضاً سؤال حول القوانين التي تعتمد بأغلبية صوت واحد ، اعتقد ان هذا كاف ، فهناك رؤساء امريكيون فازوا بالانتخابات بعدد اصوات اقل مما حصل عليها منافسوهم الخاسرون ، ولا أحد يحتج ، لأن القانون والاجراءات هكذا ، وليس هناك من كمال في الاجراءات .

ولا أعرف ما اذا كانت لعبة التنس شعبية عندكم في الاردن ، فهي تسمح بتقديم مثال توضيحي جيد . ففي لعبة التنس يمكن ان نكسب اغلبية النقاط ونخسر اللعبة لأننا فزنا بأشواط أقل . والشيء نفسه ينطبق على الاستفتاء ، حيث يمكن ان تتقرر نتيجته بأغلبية بسيطة ، لماذا؟ لان هناك تقديراً بأن الأهم هي الاجراءات الدستورية التي تسمح بمثل هذا الاحتمال .

الفصل الرابع

رئيس الجلسة : الاستاذ ماجد غنما .

ورقة عمل :

استقلال القضاء / ملاحظات مستمدة من التجربة الفرنسية،

بروفسور سلوبودان ميلاسيك .

القضاء الاردني ودوره في صيانة الديمقراطية،

د . حنا حتر .

مناقشة عامة.

استقلال القضاء

ملاحظات مستمدة من التجربة الفرنسية

يمكن ان تفيد البلدان في وضع انتقالي

بروفسور سلوبودان ميلاسيك

ان تناول تجربة وطنية ما في موضوع بناء الاستقلال القضائي يستدعي ، بداية ، التوقف قليلاً أمام مفهوم الاستقلال القضائي نفسه . فما «المعنى» وما «الوزن» المشروعان نظرياً لمقولة «استقلال القاضي» الشهيرة؟

ومن البديهي ان هذه المشكلة لا يمكن أن تكون مطروحة سوى في نظام ديمقراطي . فالانظمة الشمولية والسلطوية وغيرها من الانظمة الدكتاتورية تُخضع القاضي كما تُخضع القانون الى تعسف السلطة بغض النظر عمن يملك «احتكار القوة» او حتى احتكار العنف الذي هو في هذه الحالة ، ومن وجهة نظر ديمقراطية غير شرعي بالتعريف .

أولاً : غموض قضية الاستقلال القضائي

يبدو أن قضية «استقلال القضاء» ، هذه القضية الازلية ، مطروحة بشكل خاطىء من زاوية النظرية الديمقراطية . ولعل فكرة الاستقلالية ، والتي تذكر بفكرة السيادة ، هي من القوة بحيث لا تتيح تحديد السلطة الدستورية للقاضي في دولة القانون الديمقراطية . ولكننا نلاحظ بأن مفهوم الاستقلال الذاتي الوظيفي ينسجم ، على نحو أفضل ، مع متطلبات دور القاضي في النموذج الديمقراطي .

وفي النظام الديمقراطي الدستوري ، فإن اياً من «السلطات الرسمية» لا يمكن اعتبارها

«مستقلة» بشكل تام . وفي الحقيقة فان جميع السلطات هي أولاً في حالة اعتماد متبادل فيما بينها ، وهي جميعها تابعة للشعب صاحب السيادة[١] .

وفي بلاد مونتسكيو والواقعية التحليلية ، يتعاون الجميع بالضرورة[٢] من أجل أن تتمكن الدولة بمجملها من العمل بطريقة ملائمة . ويتسم النظام البرلماني ، وهو التعبير المميز عن الديمقراطية الليبرالية ، بطابع «تعاون السلطات» ، فالقاضي ليس كمثل روبنسون كروزو على جزيرة خالية تسمى «سلطة القضاء» ، انما يتداخل دوره مع «السلطات المنافسة» الاخرى . ويتعاون القاضي ، خاصة في صياغة وتطبيق القواعد العامة التي تضعها السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية او حتى تلك التي ينص عليها الدستور .

اضف الى ذلك أنه عندما نجح القاضي في أن يكون مستقلاً ، كما في بعض المراحل التاريخية في الولايات المتحدة الامريكية ، فقد اتجه النظام بسرعة نحو «حكومة القضاة» ، مما يبعدنا كثيراً عن مُثل دولة القانون الديمقراطية ، حيث تقترن السلطة والشرعية والمسؤولية معاً .

وفي الواقع ، اذا كان الوضع القانوني او الفعلي للقضاء يثير مشكلة ، فان هذه المشكلة تتحدد بعبارات الضغط والتأثير والهيمنة التي تعيق التطبيق المناسب للقانون ، المنفصل عن المصلحة والظرف[٣] المباشرين «للسلطات الدستورية» وعن واضعي «القانون القابل للتطبيق» .

ويتطلب وضع القاضي في نظام ديمقراطي الحماية الضرورية من اجل ضمان حياده السياسي ، فعمل القاضي في المجتمع يتضمن مسافة كافية عن سائر السلطات السياسية التي سيكون من مصلحتها التأثير المسبق على المعنى القانوني للقواعد العامة التي يتم التنازع حولها أمام القاضي .

ومن اجل التأكيد على الميول غير السياسية للقاضي ، فقد سبق لمونتسكيو ان وصف سلطة القاضي بأنها «لا شيء تقريباً» ضمن مثلث السلطات ، حيث تتمتع السلطتان التشريعية والتنفيذية بقوة حقيقية .

وبالنتيجة ، فان ما هو أفضل من «الاستقلال» الوهمي ، هو وجوب تحديد المسافة المثلى وحمايتها ، بين القاضي وبين السلطات «المنافسة» التي تمثل قدراً من التهديد لممارسة القاضي لوظيفته «بشكل قانوني صحيح» . وبالمقابل يجب حماية القاضي ضد نفسه بسبب النزعات الحرفية والسياسية والايديولوجية التي يتعرض لها اذا كان «مستقلاً» حقاً ، أي اذا لم يكن خاضعاً لشروط الشرعية ، أو الالزام بالمسؤولية ولو في مجال آداب المهنة فقط .

ولكن بيئة القاضي المؤسسية والسياسية هي بيئة مؤثرة للغاية ، لذلك يجب حمايته اولاً ضد السلطة التنفيذية بكافة تعبيراتها : الحكومة ، الاغلبية البرلمانية ، الوزير او الحزب . الاّ ان المشكلة يمكن أن تطرح ايضاً في مواجهة السلطة التشريعية التي قد تسعى الى التراجع عن بعض الاحكام القضائية وذلك بتصويتها التلقائي على قوانين «تصحيحية»[٤] لتلك الاحكام

بفضل انضباط الاغلبية البرلمانية .

وفي أيامنا هذه ، فان هناك اتجاهاً لدى القضاة «المتحررين» في مواجهة السلطات المؤسسية للدولة للتقرب من الرأي العام وحتى المشاركة في حكومة الرأي . ولعل استمرار الفساد من خلال «الصفقات» والسياسيين المفسدين خير شاهد على ذلك . ويتعرض القاضي ، في هذه الحالة ، هو أيضاً الى المجازفة الديماغوجية التي لا علاقة لها البتة مع دولة القانون . ولقد بات استقلال القاضي تجاه الرأي العام يطرح مشكلة حقيقية هذه الايام .

ثانياً : بناء السلطة القضائية «على الطريقة الفرنسية»

من وجهة نظر التجربة التاريخية ، فان «الخصوصية» الفرنسية الاكبر تتعلق بقضايا القانون العام : القانون الاداري اولاً ، وربما ايضاً اليوم القانون الدستوري ، بينما ما زال البعض يناقش حتى الآن الجدارة القضائية للمجلس الدستوري .

وبشكل عام ، هناك حذر تاريخي تجاه القاضي . ويشكل هذا الحذر في فرنسا جزءاً من الثقافة التقليدية . وقبل ثورة ١٧٨٩ فان برلمانات العهد الملكي كانت تمثل هيئات قضائية «متطرفة» جداً . وكنا نرى «حكومة البرلمانات» سابقاً تتجاوز دورها القضائي على نطاق واسع بالاعتراض صراحة على اي اصلاح سياسي .

وطرح العميد فيدالي فكرة أن ثورة ١٧٨٩ ما كانت ستقوم ، على الاقل في شكلها العنيف ، لو لم تعارض البرلمانات المحافظة خلال العهد الملكي اي فكرة للاصلاح الليبرالي الذي كانت الملكية نفسها جاهزة لقبوله . ومن هنا جاء ، منذ ذلك الحين ، رفض مبدأ اختيار القضاة بالانتخاب في فرنسا ، حيث فضل عليه دائماً نظام التعيين الفريد للقضاة - الموظفين ، وذلك خوفاً من ان يزيد الانتخاب شرعية القاضي الديمقراطية بما يعزز خطر «حكومة القضاة» ، هذا الهوس الفرنسي القديم .

وطرحت الدساتير تقليدياً «السلطة القضائية» ، الى جانب «السلطات التشريعية والتنفيذية» ، ولا تخفى بصمات مونتسكيو في ذلك[٥] .

وعلى هذه القاعدة العامة ، الثقافية تقريباً ، من الحذر ، فقد حمل تنظيم القضاء في فرنسا الآثار . وقاد التحفظ تجاه القاضي الى «حرفية قضائية» قوية : فقد سعت كل جهة لأن تؤمن نفسها من خلال «قاضيها» مما قاد الى تفتيت السلطات القضائية المتخصصة[٦] والى الحضور الكثيف لمؤسسة المحلفين والقضاء ذي التمثيل المتكافىء .

وفيما يتعلق بالقانون العام عامة وبالطبقة السياسية خاصة ، فاننا نلاحظ ، أولاً قبل الجمهورية الخامسة (١٩٥٨) ، الرفض لكل رقابة دستورية من قبل قاضي القانون العام الذي

كان بامكانه ان يفرض نفسه بشكل طبيعي ، كما في الولايات المتحدة . ولكن على العكس من ذلك ، فبفضل مبدأ سيادة القانون[٧] ، فان البرلمان قد احتفظ لنفسه بدور الخصم والحكم معاً .

اضف الى ذلك بأن اجراءات توجيه الاتهام السياسي التي تم اعادة النظر فيها وتصحيحها من خلال محكمة العدل العليا ما زالت تحتفظ للمؤسسة السياسية بنوع من القضاء الجزائي «المعتدل» .

ومع دستور الجمهورية الرابعة (١٩٤٦) ، ظهر انشاء لجنة دستورية كلعبة في موضوع الرقابة الدستورية من خلال هيئة سياسية ، هي بشكل اساسي هيئة برلمانية ، ولكنها لم تصدر اي قرار خلال سنوات الجمهورية الرابعة الاثنتي عشرة ، على الرغم من وجود العديد من القوانين التي كانت غير دستورية للغاية .

والشيء نفسه ينطبق على الادارة وقاضيها الاداري الذي يتدخل على قاعدة قانون «خاص» غير مألوف كثيراً في القانون العام . وفي الحالتين المشار اليهما اعلاه فان «مستشار[٨] الأمير» يصبح قاضياً ، ثم يعمل القاضي ما بوسعه من اجل ان يفرض شرعيته الخاصة بالرغم من جميع أشكال الغموض الاصلية . وهذا يعني ، كما سوف نشهد الآن ، بأن هذا الاستقلال الشهير للقاضي ، الذي هو ثمن شرعيته ، انما يتأتي من تداخل مجموعتين من العوامل ، لا سيما سلوك الممثل نفسه (سواء الخاص بالانسان او بآداب المهنة) والأثر الاستقرائي للنظام الكلي من خلال متغيراته المؤسسية المختلفة السياسية والثقافية .

ان التكريس التاريخي للقاضي الاداري قد حصل تدريجياً بفضل انجازات حقيقية في موضوع المعرفة القانونية والسلوك الديمقراطي .

وفي البداية ، فان الادارة كانت تخصص ، في منتصف القرن التاسع عشر الليبرالي ، تخصص لنفسها قاضيها الخاص وقانونها الاداري الخاص . أما الانجليز ، انصار القانون العام ، فصاحوا يا للكارثة : «الغابة تبدأ من مدينة كاليه» ، هذا ما قالوه بهذا الشأن تحديداً .

ولكن يبدو أن شرعية القاضي الاداري اليوم قد تجاوزت الحدود الوطنية : فبعض دول القانون من الطراز الاول مثل جمهورية المانيا الاتحادية استلهمت منها الكثير من أجل ان تبني قضاءها الخاص . وفي الواقع ، فمنذ القانون النابليوني لسنة(٨) الذي مأسس هذا النظام القضائي ، وكذلك المنعطف الليبرالي لقرار بلانكو (١٨٧٣) الذي استبدل مرجعية «القوة العمومية» بمرجعية «الخدمة العمومية» ، فان القاضي الاداري قد بنى مكانته تحت شمس دولة القانون الليبرالية ثم الديمقراطية .

أما الاقرار بدور القاضي ، فقد تم على مرحلتين : أولاً بفضل مراعاة مصالح وطموحات

الرعية في اطار قضاء ليبرالي بما فيه الكفاية ، ثم من خلال «أثر الطفرة» بفضل الاقرار الخاص بشرعية المؤسسة نفسها بصفتها هذه .

وحسب مفهومنا لـ «المسافة المثلى» ، فان مجلس الدولة كرمز للقضاء الاداري ، عرف كيف يهييء لنفسه «مكاناً ملائماً» ، كحكم بين الادارة وبين الرعية . وهكذا نجح القاضي مع الزمن في أن يفرض نفسه بفضل أحكامه القضائية المتوازنة جداً . وهو بهذا يكون قد لعب لعبة القانون الديمقراطية كتعبير عن المساومة وثيقة الصلة بالموضوع . ويتحدد دور القاضي بشكل دقيق في فرض احترام روح المساومة القانونية عبر الزمن ودراسة احوال الضمير المرفوعة اليه .

وكانت تجربة القاضي الدستوري مثيرة بدرجة أكبر . فخلال قرن ونصف ، حجزت «الطبقة السياسية» لنفسها «القضاء السياسي» ، ورفضت الرقابة على دستورية القوانين ، وتالياً على الافعال ، من قبل هيئة مستقلة لا تخضع لسيطرتها . ولم يجرؤ قاضي القانون العام الفرنسي أبداً على الاستحواذ على هذه الحصة من الرقابة ، كما جرى في البلدان الانجلوسكسونية وفي الولايات المتحدة لا سيما منذ بداية القرن التاسع عشر . وفشلت جميع المحاولات الحقيقية في هذا الاتجاه[٩] . ولم يستطع جميع «القضاة» الدستوريين الزائفين[١٠] أن يستمروا الا بشرط ان يبقوا غير فاعلين ، على شاكلة اللجنة الدستورية في الجمهورية الرابعة التي تم رسم وظيفتها لا من أجل حماية المواطن ضد الدولة أو من أجل الفصل بين السلطات بل من أجل ضمان تفوق مجلس على آخر[١١] ضمن برلمان قوي جداً .

ومع الجمهورية الخامسة والدستور الديغولي لسنة ١٩٥٨ ، تم اعادة بعث التقليد الفرنسي القديم : اذ شكلت هيئة «رقابة دستورية» للمحافظة على «المكانة الجيدة والمناسبة» للبرلمان التي تقلصت تقلصاً شديداً لصالح السلطة التنفيذية .

المجلس الدستوري كان ، في الاصل ، موجهاً لمراقبة النشاط البرلماني حتى لا تخرج الاعمال التشريعية عن الحدود الضيقة المفروضة آنذاك على القانون ، من خلال المادة (٣٤) ، لصالح السلطات القانونية للحكومة المستندة لا سيما الى المادتين (٣٧) و (٣٨) .

وتمكن البعض من الحديث حتى عن المجلس الدستوري كـ «كلب حراسة» للسلطة التنفيذية الجديدة المهيمنة . ولم تكن صلاحيات المجلس الاحترازية والتشاركية تصب في اتجاه واحد فحسب ، بل كانت تركيبته ايضاً تسهل دور الرقابة السياسية كأداة بيد الاغلبية البرلمانية[١٢] .

ان سلطات التعيين والمستشارين المعينين يأتون ، من حيث المبدأ ، من الاغلبية الحاكمة ، وينتمون الى عالم السياسة ، لأن الاغلبية الرئاسية والبرلمانية تتطابقان افتراضاً ، كما هو الحال خلال المرحلة الاولى كلها من الجمهورية الخامسة ، بينما الاقلية البرلمانية تكون مستبعدة من نظام الرقابة . ولكن مع فصل الانتخابات عن مدد التكليف فقد تغير الوضع .

أضف الى ذلك ، انه قد أجري ، في عهد رئاسة فاليري جيسكار ديستان منذ عام ١٩٧٤ ،

اصلاح دستوري يسمح بتسلم المجلس من قبل ستين من النواب او الشيوخ فقط . ومنذ ذلك الحين أصبحت الأقلية تشارك في الرقابة ولم تكن لتحرم نفسها من ذلك .

وهكذا كان يجري غالباً كبح الجماح التشريعي للاغلبيات الجديدة منذ عام ١٩٧٤ بأشكال الرقابة المنتظمة الاكثر طموحاً للمجلس الدستوري . وراح المجلس الدستوري ، الذي اخذ ينفصل شيئاً فشيئاً عن السلطات التشريعية والتنفيذية ، في ممارسة وظائفه ، يبحث عن الاسناد لدى الرأي العام سواء على مستوى القاعدة او على مستوى «الخبراء»[١٣] الدستوريين في القمة . وبفضل دعم الرأي العام ، أخذ المجلس يوسع حدود الحريات والحقوق الاساسية ، ويعمقها ، ويحدد مراتبيتها ضمن «منظومة الرقابة الدستورية» التي بات ضامناً لها .

وعلى هذه الاندفاعة ، بنى المجلس الدستوري شرعيته باعتماد عدة استراتيجيات : في البداية ، بفضل موقفه الليبرالي جداً فيما يتعلق ، من حيث الجوهر ، بقضايا الحقوق والحريات[١٤] ، ثم كمحرك لدولة القانون الدستوري بـ «وضع»[١٥] السياسة وممثليها في منظومة من القواعد القانونية والضاغطة اكثر فأكثر .

وفي الحقيقة ، فقد اتخذت الممارسة الطموحة للرقابة الدستورية ، كقاعدة لها ، ارادة «الحكماء التسعة» الذين اشتهر عنهم الكفاءة في عدد من الحالات ، وحتى في بعض الموضوعات التي لم تكن واردة لا في نص دستور ١٩٥٨ ولا في روحه . ولم يجد تطرف المجلس التغطية المناسبة من قبل الطبقة السياسية التي وجدت نفسها بشكل مفاجىء خاضعة «افتراضاً» للمحاكمة . ولكن السياق العام ، سواء المحلي أو الدولي ، الداعم للقضاء الدستوري قد قاد الى تعميد المجلس الفرنسي . ولعب الرواج الايديولوجي لحقوق الانسان والسعي الى تصديقها القانوني دوراً هاماً في هذا الاتجاه .

ولكن الاجماع المؤسسي ، خاصة الذي جمع اليسار واليمين ، هو الذي رفع من شأن القواعد الدستورية التي اصبحت ، في غياب الايديولوجية الغابرة ، موضوعاً للتنافس السياسي .

وتحت النظرات المتسامحة للرأي العام ، المستفيد من هذا التطور ، فإن المجلس الدستوري قد كرس نفسه ، في فرنسا كما في الخارج ، كقاض دستوري دون ان يكون هناك أي انتهاك «ايجابي» للدستور من قبل قانون ساري المفعول مستبعد مبدئياً من مجال صلاحيته . وربما يأتي يوم ، يكون فيه هذا التطور الهائل ، الذي نجم عن اجماع مفترض ، موضوع تصويت رسمي للتكامل الدستوري ، لأن فرنسا بلد قانون مكتوب ، حيث لا تجد الاعراف فيه موقعاً مستقراً .

وبانتظار التطور المستمر في الاتجاه نفسه . يجري الحديث دورياً عن فتح الوصية لصالح المواطنين[١٦] ، وكذلك توسيع الوصية الذاتية من بين استعراضات اخرى معلنة للمجلس الدستوري .

ان رسالة التجربة الفرنسية واضحة : عندما تتطور دولة القانون الديمقراطية على قاعدة متوازنة ، فان بناءها يتضمن بالضرورة رقابة قضائية على دستورية القوانين . وانطلاقاً من هذا السياق المؤات ، فان الارادوية القانونية لهيئة الرقابة يمكن أن تسهم كثيراً في تسريع التاريخ بشرط ان تكون استراتيجيته المؤسسية متكيفة مع امكانيات النظام العام . وفي الحالة الفرنسية ، فبمساعدة اقرار الرأي العام بشرعية المجلس بفضل كرم قضائه حامي الحريات والتوارن بين السلطات[17] ، فان المجلس ينتهي بأن يوفر لنفسه شرعية خاصة مؤسسية .

وفي النتيجة ، فان قضية «استقلال القاضي» ليست فقط قضية وضعه القانوني او قضية تحديد آداب المهنة ، انها بالقدر نفسه قضية استراتيجية مؤسسية وحتى قضية ثقافية سياسية . وفي شتى الاحوال ، فان استقلال القضاء ليس بشكل كامل ، ولا حتى بشكل أساسي ، قضية قضاء بل قضية نظام .

الهوامش :

١- الذي يمتلك لوحده «سلطة الكلمة الاخيرة» . وفي هذه الحالة فان السؤال يمكن أن يطرح لمعرفة من يراقب القاضي داخل الحلقة الديمقراطية المتصلة من السلطات وهيئات الرقابة .

٢- يجب أن تكون منسجمة معاً .

٣- يجب أن يكون معنى القواعد العامة ثابتاً بشكل أساسي لأن أمن التجارة بين الأفراد هو المتطلب الاكبر للقانون .

٤- على سبيل المثال ، ممارسة «التصديقات التشريعية» اللاحقة لبعض حالات الالغاء لاحكام قضائية في عهد الرئيس فاليري جيسكار ديستان .

٥- في الحقيقة ، العناصر المكونة لشرعية القاضي هي عناصر متعددة ، حيث يدخل فيها كفاءته القانونية بقدر حياده السياسي او نزاهته الاخلاقية . كما يدخل فيها وضعه القانوني (توظيف ، خبرة) بقدر «انتخابه ديمقراطياً» والذي لا يمكن أبداً من الزاوية الواقعية أن ينافس انتخاب السلطات الاخرى .

٦- التي تعطي لقاضي القانون العام سمة متخصصة تقريباً .

٧- ويدعى أيضاً «مبدأ الشرعية» ، هذه المركزية القانونية الفرنسية التي لا تكاد تخفي السيادة التي احتلها البرلمان على نطاق واسع .

٨- الدستوري والتشريعي وحتى الاداري .

٩- مثال ذلك «هيئة المحلفين الدستورية» الشهيرة في سييس .

١٠- على شاكلة اللجنة الدستورية في الجمهورية الرابعة التي نص على تشكيلها دستور عام ١٩٤٦ .

١١- والحالة هذه ، تفوق الجمعية الوطنية على مجلس الجمهورية .

١٢- لأن «الحكماء التسعة» قد تم تعيينهم من قبل الرؤساء الثلاثة (رئيس الجمهورية ، رئيسا مجلسي البرلمان) .

١٣- الاختصاصيون القلة «المشهورون» في القضايا الدستورية المتنازع حولها .

١٤- منذ عام ١٩٧١ ، فيما يتعلق بحق تشكيل الجمعيات المستند الى قانون ١٩٠١ .

١٥- حسب كلمة ل . فانورو المأثورة .

١٦- دون الوقوع في العمل الشعبوي بفضل غربلة الحاكم .

١٧- اغلبية واقلية ، وسلطة تنفيذية وسلطة تشريعية .

القضاء الاردني ودوره في صيانة الديمقراطية

د . حنا حتر

تمهيد

اسمحوا لي ان اتقدم بالشكر إلى مركز الاردن الجديد للدراسات على مبادرته في اقامة هذه الندوة المخصصة لموضوع بالغ الاهمية في تحقيق العدالة في مجتمعنا .كما ارحب بكافة الاصدقاء من المانيا وفرنسا وكذلك الاصدقاء من جمهورية مصر العربية .

وبتقديري ان هذه الندوة تمثل خطوة هامة في نطاق الجهود العلمية وتبادل الخبرات باتجاه تعزيز الحياه الديمقراطية التي نعيشها في الاردن ، وهي اسهام ايجابي في تعميق السبل والوسائل من اجل تحويل مجتمعنا الاردني إلى دولة القانون والمؤسسات وحقوق الانسان ، وإلى دولة الديمقراطية التي يشعر فيها كل مواطن بأن المؤسسات الرسمية والاهلية تحترم حقوقه وتراعي الحريات التي نص عليها الدستور ، وبالتالي يتم تفاعل المواطنين مع هذه المؤسسات لما فيه خير الوطن والمواطن .

١- الدستور واستقلال السلطة القضائية

وبالرجوع إلى الدستور الاردني يلاحظ انه نص على ان «الامة هي مصدر السلطات» (المادة ٢٤) . وحول السلطة القضائية ، ورد أن «السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتصدر جميع الاحكام وفق القانون باسم الملك»[١] . واكد الدستور على مبدأ استقلال القضاء ، حيث ورد أن «القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون»[٢] .

كما اورد الدستور تأكيداً لهذا المبدأ بالنص على **«ان المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها»**[٣] . ومن المعروف ان استقلال القضاء هو ركيزة اساسية وضمانة لا غنى عنها لحقوق المواطنين ولصيانة وتعزيز الديمقراطية .

٢- الميثاق الوطني وسيادة القانون

استذكر هنا الجهود الرائعة التي بذلتها اللجنة الملكية لصياغة الميثاق الوطني التي تشكلت في عام ١٩٩٠ كثمرة للحوار البناء بين ممثلي مختلف الاتجاهات ولتوجيهات القيادة الحكيمة لجلالة الملك الحسين التي تمكنت من وضع اسس هامة للحياة الديمقراطية الاردنية . وفي هذا السياق أود أن اشير بوجه خاص إلى أن «دولة القانون هي الدولة الديمقراطية التي تلتزم بمبدأ **سيادة القانون** ، وتستمد شرعيتها وسلطانها وفعاليتها من **ارادة الشعب الحرة** ، كما تلتزم كل السلطات فيها بتوفير **الضمانات القانونية والقضائية** والادارية لحماية حقوق الانسان وكرامته وحرياته الاساسية التي ارسى الاسلام قواعدها واكدها **الاعلان العالمي لحقوق الانسان** وجميع المواثيق الدولية والاتفاقات الصادرة عن الامم المتحدة بهذا الخصوص» [٤] .

وحول المرتكزات الاساسية لدولة القانون ، أكد الميثاق الوطني الاردني على « الالتزام باحكام الدستور نصاً وروحاً في اعمال السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية . . .»[٥] ، وهذا يعني من بين ما يعنيه ان كل سلطة تمارس دورها المحدد لها بموجب الدستور مراعية بالدرجة الاولى حقوق المواطنين وحرياتهم التي ابرزتها الوثائق الصادرة عن الامم المتحدة . ونلاحظ هنا أن الميثاق الوطني اكد على الالتزام بمبدأ سيادة القانون في اطار **الرقابة الكاملة للسلطة القضائية المستقلة** [٦] .

والرقابة الكاملة تشمل الرقابة على دستورية القوانين ، وهي رقابة يمارسها القضاء الدستوري من خلال المحكمة الدستورية العليا التي تملك صلاحية ابطال القوانين التي تتعارض مع الدستور نصاً وروحاً . وبتقديري إن انشاء هذه المحكمة أمر هام وبالغ الضرورة لدعم استقلال القضاء .

ولا يمكن للسلطة القضائية ان **تمارس الرقابة الكاملة** على اعمال السلطة التنفيذية إلا اذا كانت **مستقلة ومصونة** من أي نوع من انواع التدخل المباشر أو غير المباشر في شؤون القضاء من جانب السلطة التنفيذية .

واستقلال السلطة القضائية يشكل الضمانة الجوهرية للحفاظ على حقوق المواطنين من أي تجاوز تمارسه السلطة التنفيذية ، أي ان العلاقة بين استقلال السلطة القضائية وحريات المواطنين وحقوقهم هي علاقة حاسمة في قدرة القضاء على حماية الحريات الديمقراطية ، خاصة اذا اخذنا بعين الاعتبار ان محاولات التدخل في شؤون القضاء قد تأخذ اشكالاً مختلفة .

ومن النقاط البارزة في الميثاق الوطني الاشارة إلى ضرورة الالتزام بمبادىء العدالة الاجتماعية ومقتضياتها في ممارسة الديمقراطية . كما أن من ابرز مرتكزات الميثاق الوطني ، التاكيد على ان تكون القوانين عامة وقوانين الاحزاب والانتخابات والمطبوعات خاصة ملتزمة باحترام حقوق المواطن الاساسية وحرياته العامة(٧) .

وتمثل هذة المرتكزات ضابطاً بالغ الاهمية للقوانين والانظمة التي تصدر عن السلطتين التشريعية والتنفيذية بحيث يتم التقيد بأن لا تمس هذه القوانين والانظمة باي حال من الاحوال بحقوق المواطنين وبالحريات العامة التي تعتبر عنصراً رئيسياً في الحياة الديمقراطية .

فضلاً عن ذلك ، فقد ابرز الميثاق الوطني ضمانات النهج الديمقراطي بما في ذلك «احترام قواعد العمل الديمقراطي في السلوك العام للتنظيمات والاحزاب السياسية الاردنية وكذلك ترسيخ قيم التسامح والموضوعية واحترام معتقدات الغير» .

٣ - الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهدان الدوليان

عكس الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة في العاشر من كانون الاول عام ١٩٤٨ ، طموح شعوب العالم قاطبة إلى ممارسة حقوقها ، حيث تضمنت ديباجته الاشارة إلى ضرورة «ان يتولى القانون حماية حقوق الانسان لكيلا يضطر المرء آخر الامر إلى التمرد على الاستبداد والظلم» ، وأن تتعهد الدول الاعضاء بالتعاون مع الامم المتحدة على ضمان اضطراد مراعاة حقوق الانسان والحريات الاساسية واحترامها .

وجاء في المادة الأولى من الاعلان العالمي لحقوق الانسان : « يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم ان يعامل بعضهم بعضاً بروح الاخاء» .كما جاء في مادته الثانية ان «لكل انسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة في هذا الاعلان دون اي تمييز» . وابرزت المادة الثامنة من الاعلان أن «لكل شخص الحق في ان يلجأ للمحاكم الوطنية لانصافه عن اعمال فيها اعتداء على الحقوق الاساسية التي يمنحها له القانون» ، كما ابرزت المادة العاشرة أهمية استقلال القضاء ونزاهته ودوره في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم . ونص الاعلان أيضاً على أن «لكل انسان الحق ، على قدم المساواة التامة مع الآخرين في ان تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته واي تهمة جزائية توجه اليه» .

وهنا ايضاً تبرز العلاقة الحاسمة بين استقلال القضاء ونزاهته وبين حريات المواطنين وحقوقهم . فالقضاء المستقل والنزيه هو الضمانة الأساسية لحماية حقوق المواطنين وحرياتهم من اي ظلم او تعسف أو تجاوز .

واوجبت المادة الحادية عشرة من الاعلان المذكور الاقرار بأن كل شخص متهم بجريمة يعتبر

بريئاً إلى ان تثبت ادانته قانوناً بمحاكمة علنية توافر له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه ، فيما اكدت المادة الثانية عشرة على ضرورة أن « لا يتعرض احد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو اسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لحملات على شرفه وسمعته ، ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل او تلك الحملات» .

كما اصدرت الامم المتحدة العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، وأقرت التدابير اللازمة لوضع احكام العهدين موضع التنفيذ . ونص العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في مادته الاولى على حق تقرير المصير لكافة الشعوب وعلى أن «لها استناداً لهذا الحق ان تقرر بحرية كيانها السياسي وان تواصل بحرية نموها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي» . كما أقر للشعوب حقها في التصرف بحرية في ثروتها ومواردها الطبيعية .

وورد في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بالمادة (٩)/ ١ أن «لكل فرد الحق في الحرية والسلامة الشخصية ولايجوز القبض على احد أو ايقافه بشكل تعسفي ، كما لا يجوز حرمان احد من حريته ويجب ابلاغ كل من يقبض عليه . . . فوراً بأي تهمة توجه اليه» .

وتضمنت المادة التاسعة في فقرتها الرابعة بأنه «يحق لكل من يحرم من حريته نتيجة القاء القبض عليه أو الايقاف ، مباشرة الاجراءات امام المحكمة لكي تقرر دون ابطاء بشأن قانونية ايقافه والأمر بالافراج عنه اذا كان الايقاف غير قانوني . وجاء في المادة الرابعة عشرة من هذا العهد أن «جميع الاشخاص متساوون امام القضاء ولكل فرد الحق عند النظر في اي تهمة جزائية ضده أو في حقوقه والتزاماته في احدى القضايا القانونية في محاكمة عادلة وعلنية بواسطة محكمة مختصة ومستقلة وحيادية قائمة استناداً إلى القانون» .

ومن هنا نلاحظ ان العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد اوجب ، حفاظاً على حريات المواطنين وحقوقهم المدنية ، توفير محاكمة عادلة لمن يحال للمحكمة ، وان تكون المحكمة مختصة ومستقلة وحيادية قائمة بموجب القانون ، وهذا يؤكد ان استقلال القضاء واختصاصه وحياديته ونزاهته هي شروط اساسية للحفاظ على حريات وحقوق المواطنين المدنية .

فكيف يمكننا ان نضع حداً للظلم والتعسف والجور الذي يتعرض له المواطنون في الواقع العملي الاّ من خلال تعزيز استقلالية القضاء ونزاهته وحياده ، حيث ان القضاء الذي يتمتع بالكفاءة والنزاهة والجرأة في احقاق الحق هو الذي يملك الدور الحاسم في صيانة حقوق المواطنين وفي ردها لهم من خلال المحاكمة العادلة التي تضمن للمعتدى عليه حق الدفاع امام

محكمة علنية ، والتي يمارس القاضي فيها دوره بفضل الحصانة التي يتمتع بها والضمانات التي تتوفر لاستقلاليته وحياده .

وليست المسألة مسألة شعارات ولافتات ، فالجانب الحاسم في قدرة القضاء على وضع حد للتجاوزات على حقوق المواطنين وحرياتهم ليس ما ورد في القوانين حول استقلال السلطة القضائية وانما قوة الضمانات التي تحمي هذه الاستقلالية ، وتوفير كل الامكانيات المادية والمعنوية لممارسة القضاء لدوره الفعال دون ان يتعرض هذا القضاء المستقل والنزيه والشجاع إلى اي تدخل أو ضغط من جانب اصحاب النفوذ أو من جانب السلطة التنفيذية أو اي جهة أخرى .

ولقد سطر القضاء الاردني الاداري في محكمة العدل العليا صفحات عز وفخار سواء في مجال الغاء قرارات ادارية لوزراء أو لمجلس الوزراء أو لادارات أو لمؤسسات عامة بحق مواطنين ، افراداً وجماعات ، لان هذه القرارات لم تكن منسجمة مع القانون نصاً وروحاً ، ولان الانحراف أو التجاوز أو اساءة استعمال السلطة كانت هي الصفة التي اتصفت بها هذه القرارات ، لذا كان الغاؤها صيانة لحقوق المواطنين وتفعيلاً لدور النظام القضائي في اسناد حقوق وحريات المواطنين ، فاصبح لمفهوم سيادة القانون طعم خاص لدى المظلومين الذين اعادت لهم محكمة العدل العليا حقوقهم سواء كانوا من موظفي الدولة أو من المواطنين الافراد الذين لحق بهم اجحاف من قبل الجهات الادارية التي اصدرت القرارات غير القانونية بحقهم [٨] .

وبالتوجه نفسه كان للقضاء المدني الاردني دور بارز في صيانة حقوق المواطنين وحرياتهم ، وكان القضاء الاستثنائي والمحاكم الخاصة تترافق مع القرارات الظالمة ، مع عدم توفير المتطلبات الاساسية لممارسة المواطنين المحالين لهذه المحاكم لحقوقهم في الدفاع عن انفسهم من خلال محاكمة عادلة ونزيهة ومستقلة .

٤- المبادىء الاساسية لاستقلال القضاء ، المعتمدة من الامم المتحدة

وفي نطاق الجهود البارزة التي بذلتها الامم المتحدة في مجال تعزيز استقلال القضاء وتحديد المبادىء والاسس لهذا الاستقلال ، اقر مؤتمر الامم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي عقد في ميلانو بايطاليا في الفترة ما بين ٢٦ آب و ٦ أيلول عام ١٩٨٥ المبادىء الاساسية بشأن استقلال السلطة القضائية ، وطالب بتنفيذ تلك المبادىء على الصعد الوطنية والاقليمية والدولية . كما طالب لجنة منع الجريمة ان تعمل على التنفيذ الفعال للمبادىء المذكورة . ورحبت الجمعية العامة للامم المتحدة في قرارها رقم ٤٠ / ١٤٦ المؤرخ في ١٢ كانون الاول عام ١٩٨٥ بتلك المبادىء الاساسية ، ودعت الحكومات إلى احترامها ووضعها في الاعتبار في اطار تشريعاتها وممارساتها على الصعيد الوطني .

كما دعا المجلس الاقتصادي والاجتماعي الدول الاعضاء إلى ابلاغ الامين العام للامم المتحدة مرة كل خمس سنوات ابتداءً من عام ١٩٨٨ بالتقدم المتحقق في تنفيذ المبادىء الاساسية بموجب قرار المجلس رقم ١٩٨٦ / ١٠ المؤرخ في ٢١ أيار عام ١٩٨٦ من حيث تضمين التشريعات الوطنية هذه المبادىء . ورحبت الجمعية العامة للامم المتحدة بتوصية المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقرارها رقم ٤١ / ١٤٩ الصادر في ٤ كانون الاول ١٩٨٦ . ومن البنود الهامة في هذه الوثيقة :

١- تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص عليها دستور الدولة أو قوانينها . . . ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية .

٢- تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز على اساس الوقائع ووفق القانون ودون أي تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أي اغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات مباشرة كانت أو غير مباشرة من اية جهة أو لأي سبب .

٣- تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي كما تنفرد بالبت فيها . . . ما دامت تدخل في نطاق اختصاصها حسب القانون .

ويعتبر هذا المبدأ الركيزة الاساسية لاستقلال القضاء لأن الاعتداء على هذا الاستقلال كان يتم في كثير من الحالات من خلال سلخ بعض صلاحيات السلطة القضائية واقامة محاكم استثنائية خارج نطاقها .

ويرتبط هذا المبدأ بالديمقراطية وسيادة القانون ، ولهذا اكدت الوثيقة الدولية المشار اليها على انه لكل فرد الحق في ان يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الاجراءات القانونية المقررة حسب الاصول . وأكدت ايضاً على عدم جواز التدخلات غير اللائقة في الاجراءات القضائية ، وعلى أن تخضع احكام المحاكم إلى اعادة النظر القضائية ، وأن تمتلك السلطات المختصة ، وفقاً للقانون ، تخفيف أو تعديل الاحكام التي تصدرها السلطة القضائية .

ولهذا اكدت الوثيقة على أن سير الاجراءات القضائية ينبغي ان يراعي حقوق الافراد ومبادىء العدالة . ودعماً للولاية العامة للقضاء العادي ، نصت الوثيقة على عدم جواز انشاء هيئات قضائية لا تطبق الاجراءات القانونية المقررة حسب الاصول والخاصة بالتدابير القضائية ، واوجبت على كل دولة أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من اداء مهمامها بطريقة سليمة . وأكدت الوثيقة كذلك على حق القضاة في تكوين جمعيات لهم لتمثيل مُصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي .

كما أكدت على ضمان القانون لاستقلال القضاة وأمنهم وحصولهم على الاجر وشروط الخدمة المناسبة وحقهم في البقاء في مناصبهم حتى سن التقاعد حسب القانون .

وحول اختيار القضاة وتعيينهم ، نصت الوثيقة على ان يتم اختيار الافراد لشغل الوظيفة القضائية من ذوي النزاهة والكفاءة وتوفر مؤهلات مناسبة في القانون . واوجبت الوثيقة ان تتضمن اي طريقة لاختيار القضاة على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة ، كما نصت على عدم جواز ان يتعرض اي شخص للتمييز على اساس العنصر او اللون او الجنس او الدين أو الآراء السياسية أو . . . المنشأ القومي والاجتماعي او الملكية ، لكن شرط كونه من رعايا الدولة المعنية هو شرط مقبول .

وحول مدة خدمة القاضي ، نصت الوثيقة على ان يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليهم وظائفهم واستقلالهم وامنهم وحصولهم على اجر ملائم وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي ، واكدت على حق القضاة في البقاء في مناصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد أو انتهاء الفترة المقررة لتولي المنصب حسب ما هو معمول به .

واكدت الوثيقة على ضرورة اعتماد نظام ترقية القضاة على العوامل الموضوعية ولا سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة . واشارت الوثيقة إلى ان احالة القضايا إلى القضاة في اطار المحكمة هي مسألة داخلية تخص الادارة القضائية . وحول السرية والحصانة المهنية للقضاة ، أكدت الوثيقة على أن «يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سر المهنة فيما يتعلق بمداولات المحكمة وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها اثناء اداء واجباتهم . . . ولا يجوز اجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل .

كما اكدت الوثيقة على وجوب تمتع القضاة بالحصانة الشخصية ضد اي دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم اثناء ممارسة مهامهم القضائية من افعال غير سليمة أو تقصير ، ولكن هذا لا يؤثر في امكانية اتخاذ اجراء تأديبي أو الحق في الاستئناف او في الحصول على تعويض من الدولة حسب القوانين النافذة . وأوجبت الوثيقة انه في حالة اسناد تهمة لقاضي بصفته القضائية والمهنية فينبغي ان تأخذ صفة الاستعجال وفق اجراءات مناسبة ، وينبغي توفير المحاكمة العادلة له .

وحصرت الوثيقة الايقاف أو العزل للقضاة بدواعي عدم القدرة او دواعي السلوك الذي يجعلهم غير لائقين لاداء مهامهم . وينبغي ان تحكم الاجراءات التأديبية أو اجراءات الايقاف أو العزل المعايير المعتمدة للسلك القضائي . واوجبت الوثيقة ايضاً ان تتاح الفرصة لجهة مستقلة لاعادة النظر في اجراءات التأديب أو الايقاف أو العزل ما عدا القرارات الصادرة عن المحكمة العليا .

٥- اتحاد المحامين العرب واستقلال القضاء

كان لاتحاد المحامين العرب دور بارز منذ قيامه بالوقوف إلى جانب استقلال السلطة القضائية ونزاهتها . وفي المؤتمر السابع عشر لاتحاد المحامين العرب المنعقد في شهر حزيران عام ١٩٨٩ ، تبنى المؤتمر قرارات وتوصيات لجنة استقلال القضاء والمحاماة التي نشرت في مجلة نقابة المحامين الاردنيين ، العدد ٦ لعام ١٩٨٩ ، حيث أيد الاتحاد مبدأ استقلال القضاء وطالب بالحصانات والضمانات التي تمنع عن القضاء كل تدخل أو تأثير من أي جهة كانت تشريعية أو تنفيذية ، كما طالب الاتحاد باصدار قوانين زجرية صارمة لمعاقبة كل من يحاول المس باستقلال القضاء والقضاة .

وطالب الاتحاد بحصر تعيين القضاة وترقيتهم وتأديبهم وعزلهم واحالتهم على التقاعد بالسلطة القضائية وحدها وفقاً لاسس ومعايير ثابتة تنبع من مبادىء استقلال القضاء .

واكد الاتحاد على حق السلطة القضائية في مراقبة دستورية القوانين الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وتأمين المرتبات والتعويضات الملائمة للقضاة بما يتناسب مع مناصبهم وكرامتهم ومسؤوليتهم وبما يضمن معيشتهم وأسرهم بمستوى لائق وكذلك المرتبات التقاعدية ، وان يعاد النظر دورياً بهذه المرتبات بما يتناسب مع التضخم والغلاء . كما اكد الاتحاد على الحصانات والضمانات للقضاة ، كما ذكرنا آنفاً في الوثيقة الصادرة عن الامم المتحدة ، ووضع شروط دقيقة لكيفية اختيار القضاة من ناحية الكفاءة العلمية والخلفية دون تمييز ، وان يكون المرجع هو السلطة القضائية .

وطالب الاتحاد بتأمين الرعاية والضمان الصحي والاجتماعي للقضاة ، وايد الاتحاد اقامة معاهد خاصة في الدول العربية لتأهيل القضاة المبتدئين ، كما طالب بأحداث مركز للبحوث القانونية في كل قطر عربي والتنسيق بين هذه المراكز ، وطالب بالغاء كافة المحاكم الاستثنائية في الوطن العربي وحصر حق التقاضي امام القضاء العادي وحده ، وعدم استخدام قوانين الطوارىء والاحكام العرفية لاصدار أوامر في قضايا هي من اختصاص القضاء ، وان تتم ترقية القاضي من قبل السلطة القضائية وحدها بناء على تقييم موضوعي لاستقامته واستقلاله وقدراته المهنية والتزامه بسيادة القانون وحقوق الانسان .

واشاد مؤتمر المحامين العرب بجهود الامم المتحدة ولجانها المتخصصة لاصدار الاعلان العالمي لاستقلال العدالة الذي يشمل استقلال القضاة والمحلفين والمستشارين والمحامين . وابرز المؤتمر حقيقة ان استقلال المحاماة هو ضمانه اساسية لحماية وتعزيز حق الدفاع الذي هو حق من حقوق الانسان الاساسية ، واكد الاتحاد على ضرورة استقلال مهنة المحاماة وان تكون مجالسها منتخبة من الهيئات العامة للمحامين بصورة ديمقراطية ، كما دعا الاتحاد إلى انشاء نقابات أو جمعيات أو هيئات مستقلة في الدول العربية التي لم تنشأ فيها حتى الان .

كما اكد الاتحاد على التفاعل الدائم بين المحاماة والقضاء ، وان تتم مشاركة الطرفين في مؤتمر المحامين وفي دورات مجلس وزراء العدل العرب ولجانه المتخصصة .

ولا شك بأن التعاون الوثيق بين السلطة القضائية والمحامين في نطاق تعزيز نظام العدالة هو عامل مهم في تخطي الكثير من الصعوبات من اجل جعل استقلال القضاء واستقلال المحاماة يسهمان بصورة فعالة في اقامة نظام العدالة على مستوى كل قطر وعلى مستوى الوطن العربي الكبير .

الهوامش :

١- المادة ٢٧ من الدستور .
٢- المادة ٩٧ من الدستور .
٣- المادة ١٠١ / ١ من الدستور .
٤- الميثاق الوطني الاردني ، كانون الأول ١٩٩٠ ، ص ٢٩ .
٥- المصدر السابق ص ٢٩ .
٦- المصدر السابق ص ٣٠ .
٧- المصدر السابق ص ٣٠ .
٨- انظر : المحامي ابراهيم بكر ، حقوق الانسان في الاردن ، ١٩٩٥ ، وهو يمثل سفراً ضخماً يبرز الدور الايجابي للقضاء الاردني في صيانة حريات المواطنين وانصافهم بشكل موثق.

مراجع البحث

١- المحامي ابراهيم بكر ، حقوق الانسان في الاردن ، طبعة أولى ، ١٩٩٥ .
٢- الامم المتحدة ، مبادىء اساسية بشأن استقلال السلطة القضائية ، ١٩٨٨ .
٣- الامم المتحدة ، الوثيقة الدولية لحقوق الانسان ، نيويورك ، ١٩٨٨ .
٤- المحامي فاروق الكيلاني ، استقلال القضاء ، الطبعة الاولى ، ١٩٧٧ .
٥- دستور المملكة الاردنية الهاشمية .
٦- الميثاق الوطني الاردني ، كانون الاول ١٩٩٠ .
٧- د . فؤاد شباط ، الحقوق الدستورية ، مطبعة الجامعة السورية ، ١٩٥٣ .
٨- مجلة نقابة المحامين الاردنيين ، العدد ٦ لعام ١٩٨٩ .
٩- مجلة اتحاد المحامين العرب : الحق ، السنة ١٤ ، العدد الاول والثاني والثالث لعام ١٩٨٢ .
١٠- مجلة اتحاد المحامين العرب : الحق ، السنة ٢٠ ، العدد الثاني والثالث لعام ١٩٨٩ .

مناقشة عامة

النائب سليمان السعد :

شكراً . أود التأكيد على ما جاء في مداخلة د . حنا حتر بشأن ضرورة المحكمة الدستورية ، وأتمنى أن تخرج هذه الندوة ، ان شاء الله ، بتوصية تؤكد على وجوب انشاء المحكمة الدستورية لانها المكان الطبيعي للبت بدستورية القوانين .

د . كمال ناصر :

أنا سعيد بالمداخلات التي سمعتها ، وأقول أيضاً ينبغي أن ندرك تأثير خصوصية وضع كل بلد وطبيعة النظام فيه على موضوع البحث .

وحينما نتحدث عن استقلال القضاء ، يتعين علينا أن نتحدث في الوقت نفسه عن استقلال المحاماة . فلا قضاء بدون محاماة . والمحامون ، القضاة الواقفون ، هم قانونياً جزء من الجسم القضائي .

ويمكن أن أذكر هنا بنضال نقابات المحامين في الولايات المتحدة الامريكية من أجل ترسيخ المحكمة الاتحادية . وهناك نضالات مشهودة لنقابات المحامين في العديد من الاقطار . وبالتالي اذا تحدثنا عن استقلال القضاء ، فيجب أن نتحدث عن استقلال المحاماة . واتحاد المحامين العرب الذي له صفة استشارية في الامم المتحدة وفي جامعة الدول العربية كان دائماً يعالج في مؤتمراته استقلال القضاء والمحاماة معاً . وتوجد لجنة بهذا الاسم في الاتحاد .

والحقيقة أنه ليس المهم النصوص فقط . فالمادة (٩٧) من الدستور الاردني تنص على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون . لكن هل نستطيع أن نوفر مستلزمات هذا الاستقلال؟ فاذا استطعنا ذلك ، نستطيع حينئذ ان نتحدث عن استقلال

القضاء ، آخذين بعين الاعتبار أن لإستقلال القضاء والرقابة علىدستورية القوانين خصوماً مثلما لها من مؤيدين .

وأخيراً ، من أجل ضمان استقلال القضاء يجب أن نضمن استقرار القضاة : الاستقرار الاداري والوظيفي والقانوني والمادي . ومن غير المعقول أن يكون القاضي حكماً بين السلطات ، وخلال ثوان يمكن ندبه من محكمة الى أخرى ، وقد يتضمن هذا الندب معنى العقوبة او غير ذلك مما يزعزع استقلاله ، وقبل ذلك استقراره .

السيد حسن عبدالله :

شكراً سيدي الرئيس ، وشكراً للسادة المحاضرين . المادة (٩٧) من الدستور الاردني تقول بأن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون . وأود هنا بمناسبة الحديث عن استقلال القضاء الاردني ونزاهته أن اعلق على حل مجلس النواب السابع بتاريخ /١٩٦٣/٤ ٢١ . فقد قضت محكمة العدل العليا آنذاك ، بناء على الدعوى المرفوعة من النواب ، ببطلان قرار الحل ، واكمل المجلس المذكور مدته الدستورية . وهذه دلالة واضحة على احترام سلطات الدولة الثلاث للدستور الذي يعتبر متقدماً وديمقراطياً مقارنة بدساتير الدول المجاورة .

السيد مؤيد مهيار :

سؤالي للدكتور حنا حتر . الا تعتقد أن الميثاق الوطني ، وهي الوثيقة التي شاركت في صياغتها مختلف الاطياف السياسية ، كان يجب أن تمر على السلطة التشريعية حتى تكتسب الصفة القانونية ويصبح تطبيقها ملزماً؟ ثم الا تعتقد بأنه يوجد مواد دستورية بحاجة الى تعديل حتى تتواءم مع الميثاق الوطني؟

د . حنا حتر :

اعتقد أن ما ورد في الميثاق الوطني يعكس قضايا مشتركة ، والمجتمع الاردني بحاجة ماسة لها . وضمن هذه الرؤية ينبغي البحث عن كل الوسائل التي تتيح تحويل هذا الميثاق من وثيقة شرف بين مختلف القوى السياسية والاجتماعية في الاردن الى وثيقة توضع موضع التطبيق .

فعلى سبيل المثال ، استقلال القضاء ، ورد النص عليه في الدستور ، كما اشير اليه في الميثاق، اذاً يمكن تعزيز استقلال القضاء استناداً الى الدستور والى الميثاق الوطني .

والميثاق الوطني كان حصيلة جهد استمر ثمانية اشهر بين مختلف القوى ، وكان هذا جهداً هاماً وقيماً . والمهم أن ينتقل هذا الجهد من القول الى الممارسة العملية . ولذلك نتوجه الى

السلطة التشريعية والى السلطات الأخرى من اجل اتخاذ خطوات عملية في هذا الاتجاه ، وفي مقدمة ذلك المحكمة الدستورية ، والتي نص عليها الميثاق الوطني وحدد مهامها .

السيدة اسمى خضر :

موضوع هذه الجلسة يتعلق بدور القضاء الاردني في صيانة الديمقراطية ، وسؤالي يتعلق بالمحاكم الخاصة : ما دورها ، وما أثرها على سيادة القانون واستقلال القضاء وعلى ارساء اسس وتقاليد ديمقراطية؟

ومن وجهة نظري الشخصية ، لا بد ، في مرحلة البناء الديمقراطي ، من وقف العمل بالمحاكم الخاصة . اكثر من ذلك انا اعتبر ، وقد يعتبر البعض ان هناك مغالاة فيما اقول ، أن المحاكم الدينية الخاصة ، وخصوصاً المحاكم الكنسية ، فيها نوع من المساس بالحقوق وبالسيادة والاستقلال ، ذلك لأن محاكم الاستئناف الكنسية تقع خارج حدود البلاد ، ويستتبع هذا ضرورة الانتقال الى روما او القدس او دمشق لاستئناف او تمييز احكام صادرة عن قضاء كنسي موجود . ولا يملك الشخص المعني حق اختيار المحكمة او القضاء المدني الا اذا وافق الخصم ، وفي العادة ، فان احد الطرفين لا يوافق على الاحتكام للقضاء المدني لاغراض المناكفة .

من ناحية اخرى ، هناك القضاء الخاص بأمن الدولة ، ما أثره في هذه المرحلة الديمقراطية على استقلال القضاء؟

د . حنا حتر :

لقد ورد في وثيقة استقلال القضاء الصادرة عن الامم المتحدة والمعززة من قبل اتحاد المحامين العرب بأنه لا ينبغي فرض قوانين الطوارىء والاحكام العرفية لاصدار أوامر القصد منها نزع بعض اختصاصات القضاء .

ونحن نلاحظ ان المحاكم الخاصة هي الأمر الاستثنائي ، وأن صاحبة الولاية العامة هي السلطة القضائية . والسلطة القضائية بالدرجة الاولى هي المحاكم النظامية . أما فيما يتعلق بالمحاكم الدينية فلها اختصاص محدد .

وتشكيل محاكم خاصة بأوامر من السلطة التنفيذية يمثل تهرباً من القضاء النظامي . ولذلك يجب أن تكفل التشريعات النافذة تقييد دور السلطة التنفيذية ومحاسبتها عندما تمارس خرقاً للقانون او الدستور .

السيد سميح خريس :

شكراً . أرجو ان استأذن بتعقيب قصير على ما تفضل به د . حنا حتر حول استقلال القضاء ، وبشكل اكثر تحديداً ، فان عنوان هذه الجلسة يركز على دور القضاء الاردني في صيانة الديمقراطية .

ومن هنا فان دور القضاء الاردني ، من الزاوية العملية ، في صيانة الديمقراطية ، انما يتمثل بالقرارات التي صدرت عن محكمة العدل العليا منذ سنوات عديدة . ولقد ساهم القضاء الاردني وقبل عام ١٩٨٩ مساهمة مباشرة بالحفاظ على الحقوق الدستورية للمواطن ، كحرية السفر والتنقل والعمل والحصول على جواز السفر . . الخ . فقد الغت محكمة العدل العليا مثلاً قبل ١٩٨٩ قرارات عديدة جداً للاجهزة الامنية تتعلق بمنع مواطنين من السفر او الوظيفة او الحصول على جواز السفر .

ما بعد عام ١٩٨٩ ، تطور هذا الامر ، ويعود الفضل فيه لتطور الحياة الديمقراطية ، وذلك من خلال قانون محكمة العدل العليا الجديد لسنة ١٩٩٢ . ومن اهم ما جاء في هذا القانون هو توسيع صلاحيات المحكمة ، بحيث أنها امتدت لرقابة دستورية بعض القوانين بناء على دعوى المتضرر .

أما فيما يتعلق بالمحكمة الدستورية ، لا شك انها ضمانة كبيرة جداً لغايات ترسيخ انسجام كافة القوانين مع الدستور . لكن الهدف الاهم للمحاكم الدستورية في دول العالم هو وحدة اقاليم الدولة مثل المانيا ، والولايات المتحدة الامريكية ، حيث ان الولايات مستقلة في امورها المحلية . فمثلاً قوانين ولاية باير الالمانية مستقلة عن قوانين ولاية هامبورغ وهكذا .

وبعبارة اخرى فان اهم مهمة للمحكمة الدستورية هم توحيد قوانين الدولة بكاملها . ولكن باعتقادي ان هذا الهدف غير مطروح على الاردن ، ونحن قادرون على معالجة دستورية القوانين من خلال قانون محكمة العدل العليا والمدعم بالمادة الدستورية رقم (١٠٠) التي تنص على تعيين انواع المحاكم ودرجاتها واقسامها واختصاصاتها وكيفية ادارتها بقانون خاص على ان ينص هذا القانون على انشاء محكمة عدل عليا ، وبالتالي فان لهذه المحكمة صلاحية بحث دستورية القوانين .

الفصل الخامس

رئيس الجلسة : الاستاذ ماجد غنما .

مائدة مستديرة:

آفاق الديمقراطية وسيادة القانون،

ورقة خلفية:

ملاحظات عامة حول آفاق الديمقراطية وسيادة القانون،

د. كمال ناصر.

مداخلات المشاركين .

ملاحظات عامة حول

آفاق الديمقراطية وسيادة القانون

د . كمال ناصر

يعتبر مبدأ سيادة القانون من اهم مقومات الثبات والاستقرار لأي نظام سياسي ، فالحكومات الديمقراطية هي تلك التي تخضع تصرفات الحاكم والمحكوم فيها على السواء لحكم القانون .

ولهذا المبدأ مضامين مختلفة ، ولن اتطرق الى مفهومه في القانون الاداري وهو ما يسمى بمبدأ المشروعية ، ويطلق عليه البعض مبدأ خضوع الدولة للقانون ، ويقصد به خضوع الدولة للقانون في جميع مظاهر نشاطها ، سواء من حيث الادارة او القضاء او التشريع ، حيث تسمى في هذه الحالة بالدولة القانونية لتقابل الدولة البوليسية ، حيث السلطة الادارية مطلقة الحرية في اتخاذ ما تراه من الاجراءات المحققة للغاية التي تشعر بها .

ومبدأ خضوع الدولة للقانون يعني خضوع جميع السلطات في الدولة للقانون ، وهو مبدأ قانوني قصد به صالح الأفراد وحماية حقوقهم ضد تحكم السلطة .

أما مبدأ سيادة القانون فينبع من فكرة أساسية مفادها تنظيم السلطات العامة في الدولة ، وتهدف الى وضع الجهاز التنفيذي في مركز أدنى بالنسبة للجهاز التشريعي ، ومنع الاول من التصرف الا تنفيذاً لقانون او بتخويل من القانون ، وهذه الفكرة منشأها ان البرلمان يمثل الارادة العامة ، ارادة الشعب صاحب السيادة .

وحيث أن كل نشاط للدولة يجب أن يصدر عن إرادة الامة باعتبارها مصدراً للسلطة ، فانه يتعين خضوع السلطة التنفيذية للبرلمان ، دون ان يقتصر هذا الخضوع على ما يتعلق باعمال الادارة .

ومبدأ سيادة القانون خاص بالنظم الديمقراطية ، حيث يتكون الجهاز التشريعي الذي يسن القوانين من نواب عن الامة ، اما مبدأ خضوع الدولة للقانون فهو يصلح في النظم المختلفة للحكم . وللقول بخضوع الدولة ، يتعين توفر عناصر مختلفة منها : وجود الدستور ، والفصل بين السلطات ، وخضوع الادارة للقانون ، وتدرج القواعد القانونية ، وتنظيم رقابة قضائية ، وغير ذلك .

ويرى البعض ان سيادة القانون عنصر من عناصر الدولة القانونية ، وان القصد من مبدأ خضوع الدولة للقانون هو تحقيق صالح الافراد وحماية حقوقهم ضد عسف وتحكم السلطة واستبدادها ، أما مبدأ سيادة القانون فهو يتعلق بتنظيم السلطات العامة ، ويستهدف تعيين السلطة التنفيذية ، وبالتالي الزامها بالعمل وفقاً لقانون تسنه السلطة التشريعية .

وعلى كل حال ، وبغض النظر عن المسميات ، فان كلا المبدأين يمثلان قمة الضمانات الاساسية الجبرية لحقوق وحريات الشعوب ، اذ يبلوران كل ما استطاعت الشعوب ان تحرزه من مكسب في صراعها مع السلطات الحاكمة لاجبارها على التنازل عن كل مظاهر الحكم المطلق عبر أجيال متعاقبة مرت على الانسانية حتى وقتنا الحالي .

والقيمة الحقيقية لمبدأ سيادة القانون لا تكون في مجرد اخضاع المواطنين له ، بل انها تتأكد من خلال الزام سلطات الدولة ذاتها باحترامه .

وقد اكد الميثاق الوطني الاردني على مبدأ سيادة القانون و / أو دولة القانون ، ومن ذلك ما ورد في البند تاسعاً من الفصل الأول حيث جاء فيه : «ترسيخ دعائم دولة القانون وسيادته ، وتعميق النهج الديمقراطي القائم على التعددية السياسية ، من واجبات مؤسسات الدولة وافراد المجتمع الاردني وهيئاته كافة» . كما تم تخصيص الفصل الثاني من الميثاق لدولة القانون ولمرتكزاته الاساسية ، وعلى النحو التالي :

١- دولة القانون هي الدولة الديمقراطية التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون ، وتستمد شرعيتها وسلطاتها وفاعليتها من ارادة الشعب الحرة ، كما تلتزم كل السلطات فيها بتوفير الضمانات القانونية والقضائية والادارية لحماية حقوق الانسان وكرامته وحرياته الاساسية .

٢- ان الدولة الاردنية هي دولة قانون بالمفهوم العصري الحديث للدولة الديمقراطية ، وهي دولة المواطنين جميعاً مهما اختلفت أراؤهم وتعددت اجتهاداتهم ، وهي تستمد قوتها من التطبيق الفعلي المعلن لمبادىء المساواة والعدل وتكافؤ الفرص ، واتاحة المجال العملي للشعب الاردني ، للمشاركة في صنع القرارات المتعلقة بحياته وشؤونه ، بما يحقق للمواطنين الاستقرار النفسي والاطمئنان والثقة بالمستقبل .

أما المرتكزات الاساسية لدولة القانون فهي :

١- الالتزام باحكام الدستور ، نصاً وروحاً ، في اعمال السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في اطار اولوية الحق .
٢- الالتزام بمبدأ سيادة القانون ، في اطار الرقابة الكاملة للسلطة القضائية المستقلة .
٣- الالتزام في ممارسة الديمقراطية ، بمبادىء العدالة الاجتماعية ومقتضياتها .
٤- التأكيد على أن تكون القوانين بعامة وقوانين الأحزاب والانتخابات والمطبوعات بخاصة ، ملتزمة باحترام حقوق المواطن الأساسية وحرياته العامة .
٥- اعتماد اسلوب الحوار الديمقراطي في التعبير عن الرأي ، بعيداً عن كل اساليب الضغط وأشكال الارهاب الفكري على جميع الاصعدة الرسمية والشعبية .

ويجب التنويه الى ضرورة مراعاة عبارة القانون بالصورة الشاملة ابتداءً من الدستور ، وانتهاءً بالانظمة واللوائح . على انه يجدر التنويه هنا بأن القانون يجب ان يكون من صنع الشعب ، فحكم القانون في حد ذاته لا قيمة له اذا لم تكن هذه القوانين تتفق في حقيقتها مع الارادة الحرة للشعب استناداً الى أن الأمة مصدر السلطات .

وهذا يقودنا الى الحديث عن مدى اتفاق هذه القوانين مع اتجاهات الرأي العام ، ذلك ان الرأي العام في النظام الديمقراطي يعتبر اطاراً مرناً لصنع السياسة ، وهو الذي يضع الحدود الخارجية لتصرف الحكومة ، وما لم تكن وجهات نظر الجماهير ممثلة في تشكيل السياسة وتخطيطها ، فان اي كلام عن الديمقراطية يصبح من قبيل العبث . والرأي العام بالمعنى الذي نقصده هو ذلك الرأي الذي يعبر عن وجهات نظر الشعب في الاشتراك مع السلطات في اتخاذ القرارات المشكلة للسياسة العامة التي يتوجب ان تكون نتاج تشاور حر ومن خلال مناقشات جماهيرية وحوار بين الافراد والسلطة . وكلما قوي الرأي العام في دولة ما كلما حرصت السلطات الحاكمة على الالتزام باحكام الدستور والقانون .

والقانون كائن حي يعيش في مجتمع يعطي له الحياة والفاعلية ، فاذا ما كان القانون غريباً مفروضاً عليه ، فان ذلك لا يعتبر قانوناً وانما قيداً يفرضه الحاكم .

ويرى البعض ، وبحق ، ان الرأي العام ، أقوى من القانون وأوسع منه دائرة ، فهو يفرض نفسه على المجتمع ويؤثر في سلوك الفرد وارادته ، وهو يستمع للزعماء والساسة ويفصل بينهم بقرار يعتمد على مجموع آراء المجتمع او غالبيته .

وقديماً قال ابراهام لينكولن : «تستطيع أن تخدع كل الناس بعض الوقت ، وتستطيع أن تخدع بعض الناس كل الوقت ، ولكن لا تستطيع أن تخدع كل الناس كل الوقت» .

ان للديمقراطية صوراً ومضامين وتطبيقات مختلفة ، كما هو الحال في فصل السلطات واستقلال القضاء ، وهي مسائل غير مخصصة للمناقشة هنا ، ولكن يبقى القول ان مبدأ سيادة

القانون يأتي على سلم اولويات تحقيق الديمقراطية ، وقبل ذلك كله ترسيخ قبول هذا المبدأ لدى السلطة الحاكمة ، فلا بد أن يستقر في ادراكها أن القانون في المجتمع الحر خادم للحرية وليس سيفاً مسلطاً عليها .

مناقشة عامة

د . محمد محاسنة :

شكراً سيدي الرئيس . بعد مداخلة د . كمال ناصر ، يصبح صعباً الحديث عن معنى سيادة القانون او الديمقراطية . ولذلك أميل الى التكلم في منحنى آخر عن الديمقراطية .

في حقيقة الامر ، أرى ان الديمقراطية هي نتاج طبيعي لتظافر عدة عوامل او عناصر ، وهذه العوامل توصل إما الى الديمقراطية وإما الى العنف اذا لم تتوافر الديمقراطية . ولقد وجدت هذه العوامل مع البشر منذ الخلق ، أي منذ ان وجد مجتمع بشري .

وأول هذه العناصر هو أن الانسان لا يعيش الا في جماعة . ولا أريد الاسترسال في توضيح هذا الامر لأن الجميع هنا يدركون هذا الحقيقة التي عبر عنها الفيلسوف العربي ابن خلدون عندما قال ان الانسان مدني بالطبع .

وثاني هذه العناصر هو حقيقة وجود التعارض أو التضاد في حياة الانسان وفي كل ما يحيط به وبحياته . فمنذ أن وجد الانسان ، وجد الليل والنهار ، ووجدت الشمس وضياؤها وحرارتها ضد الليل وظلامه وبرودته ، ووجد الصيف والشتاء ، ووجدت الحياة والموت ، ووجدت الصحة والمرض ، ووجدت نعمة البصر والعمى ، ووجدت القوة والضعف ، ووجد الخير والشر . هذه التضادات في حياة الانسان تؤدي وظيفة هي وظيفة التطور .

ولولا وجود هذا التضاد في حياة الانسان لما تطور ولما تقدم الى الامام . فالمرض يدفع الى اكتشاف العلاج . والضعف يدفع الى اكتشاف اسباب القوة لاتقاء قوة الآخرين . هذه المتضادات هي التي تدفع اذاً الى عملية الكشف والتطور . ولو لم توجد هذه المتضادات في حياة الناس لعاشوا مثل اي كائن او حيوان لافقاري ، الذي هو وحيد الخلية ، لأنه لا يحتاج لأن يتطور او يتقي الحرارة أو البرودة او شر الآخرين .

هذا التعارض ، لنسمه «الحركية» ، أو لنسمه ، مع تجاوز في التعبير ، «الديالكتيك» ، هو

الذي يؤدي الى التطور ، وربما ولد ذلك بعض الافكار من اجل الحكم ، أو أن ظاهرة الدولة استخدمت هذه الفكرة ، وهذا ما لاحظه الفلاسفة منذ زمن طويل . وقد لاحظها فيلسوف الشيوعية كارل ماركس عندما قرر أن يبرز تقسيم المجتمع الى طبقتين او فئتين كبيرتين تتعارض مصالحهما مع بعضهما البعض لأن هذا التعارض او التضاد يؤدي الى تطور أسرع .

كذلك وجد هذا الامر في الديانات السماوية ، وقد أشار القرآن الكريم الى ذلك . والاحظ أن الاسلام يؤدي دوراً في تأجيج الصراع بين هذه التضادات . فعملية تأجيج هذا الصراع ورفع مستواه يؤدي الى تطور اسرع . والشيء نفسه موجود في الديانات الاخرى .

أما العامل الثالث فهو الميل الى وجود ظاهرة القوة ، أو ظاهرة الحكم ، أو ظاهرة القيادة . فالقيادة توجد دائماً بسبب القوة ، اذ ان القوة ، أينما وجدت تستقطب جماعة ، وتظهر القوة لتحكم الآخرين . وتوجد نظريات تساعد على فهم ذلك باعتبار ان ظاهرة وجود الدولة او القيادة سببها القوة .

ويتمثل العامل الرابع في تساوي الناس مع بعضهم البعض ، فكلهم من خلق واحد ومن مستوى واحد تقريباً . ولذلك ينزع الانسان باستمرار ، منذ أن وجد ، الى التساوي مع الآخرين . ومن فكرة التساوي انبثقت ، فيما بعد ، فكرة المساواة أمام القانون التي بدأت مع القانون الطبيعي وتطورت مع دعوته الى المساواة .

هذه العوامل مجتمعة تؤدي الى الديمقراطية . فالمساواة تعني أن كل انسان يجب أن يشترك في حكم نفسه وبالتالي نحصل على حكم الشعب . والمساواة تعني توزيع هذا الحق على الجميع . أضف الى ذلك أن وجود التعارض ، وضرورة عيش الناس مع بعضهم البعض في جماعة ، ووجود سلطة أقوى في ظل تمسك الناس بمبدأ المساواة وعدم تنازلهم عن هذا الحق ، يؤدي الى اختراع فكرة الحكم عن طريق الديمقراطية . فالديمقراطية هي وسيلة لجعل التعارض بين الآراء ، أو بين الاغلبية التي تحكم وبين المعارضة ، سلوكاً حضارياً بدلاً عن العنف وعن التصادم باستخدام القوة . وفي هذا الاطار تؤدي المعارضة دوراً انسانياً وحضارياً في الرقابة على الاغلبية من خلال الآلية التي توفرها الديمقراطية .

وهكذا نصل الى سيادة القانون من أجل ضمان وجود الديمقراطية ، ومن أجل المساواة بين الناس واستمرار حياتهم وتطورها ، اذاً سيادة القانون صفة ملازمة للديمقراطية وبدونها لا يمكن أن تكون هناك ديمقراطية .

ولعل مشكلة بعض المجتمعات ان سيادة القانون فيها هي في يد من يحكم ، اذ تلمح من القانون ظاهرة القوة التي تعني الامن والاستقرار ، بينما لا تلمح من القانون قواعده الاخرى التي تنظم العلاقات بين الناس ، وتنظم علاقات السلطة بالشعب ، اي ، كما لو أن القانون مجرد اداة بيد السلطة لضمان استتباب الامن ، مما يوحي بأن القانون اداة بيد السلطة ، وهذه

الفكرة التي هي غير صحيحة تماماً ، تصبح مأساة اذا تسربت الى بعض المسؤولين فأخذوا يستخدمون القانون وسيلة بيدهم ضد الآخرين ، ويضعون انفسهم فوق طائلة القانون ، مما يؤدي الى خلل مضاعف . ومثال ذلك عندما يوظف وزير احد اقاربه على حساب إنسان آخر صاحب حق ، فيخل بالعدالة الاجتماعية من جهة ، ويشجع الناس على مخالفة القانون واضعاف الحس بالانتماء الى الدولة من جهة اخرى . ولذا ينبغي ان يكون واضحاً ان سيادة القانون تعني ان القانون يجب ان يطبق على الجميع ، على السلطة التي تحكم وعلى المحكوم .

د . محمد علوان :

شكراً سيدي الرئيس . أبدأ مداخلتي بتوجيه الشكر العميق للجهتين المنظمتين لهذه الندوة التي تعالج موضوعاً في غاية الحساسية ، وعلى برامجهما المشتركة خلال السنوات السابقة للتوعية الديمقراطية في الاردن بصورة عقلانية متواصلة .

ان المرء ليحتار في اختيار النقاط التي من المناسب ان يعالجها في هذه المائدة المستديرة التي تأتي في ختام ندوة الديمقراطية وسيادة القانون . وقد آثرت ان اتحدث في نقطة واحدة أثارت جدلاً خلال اليومين السابقين فيما بين الحضور ، وتتعلق بمدى الحاجة الى المحكمة الدستورية . واعترف أنني لم أصل الى رأي نهائي في هذه المسألة ، فأنا لا أرغب في أن أصنف مع التيار الذي يدعو الى انشاء محكمة دستورية في الاردن أو التيار الآخر الذي لا يرى حاجة لهذه المحكمة في الوقت الراهن . وكل ما أردت أن اثيره هو مجرد تساؤلات قد تنير الطريق وتهدي الى الحل الذي يتناسب مع وضع الاردن . واستبعد من مداخلتي الحجة التي ذكرت البارحة والتي ذهب اصحابها الى أن عدم وجود نص في الدستور الاردني بهذا الشأن يقف عائقاً أمام انشاء المحكمة الدستورية ، إذ أن لنا في التجربة المصرية خير دليل ، فكما اوضح لنا المستشار د . عادل الشريف ، فإن دستور مصر لم يكن يتضمن نصاً خاصاً بانشاء المحكمة الدستورية ، ومع ذلك انشئت المحكمة في عام ١٩٦٩ ، وفقط ، في عام ١٩٧١ ورد النص على انشاء المحكمة في الدستور المصري .

وبالمقابل هناك عدة نقاط اخرى لها اهمية خاصة في الاجابة عن هذه المسألة ، وفي مقدمتها الاختيار بين الاشكال التي يعرفها القانون المقارن للرقابة على دستورية القوانين ، ذلك لأن دراسة القانون المذكور تمدنا بنوعين رئيسيين من ادوات الرقابة على دستورية القوانين : الاول ، نظام لامركزية الرقابة ، حيث يعهد بالرقابة الى جميع الهيئات القضائية . والثاني ، نظام مركزية الرقابة ، حيث يعهد بالرقابة على دستورية القوانين الى جهة قضائية واحدة ، فإن دفع بعدم دستورية قانون معين أمام احدى المحاكم ، فان القاضي يكون ملزماً بوقف الفصل في الدعوى حتى تفصل تلك الجهة بالدفع .

لا شك ان النظام المركزي للرقابة يرفع العديد من الاشكالات التي قد تترتب على مجرد امتناع المحكمة عن تطبيق قانون معين في قضية معروضة عليها مع بقائه رغم ذلك قائماً فيما عداها ومنتجاً لجميع اعذاره . فانشاء جهة قضائية متخصصة بالنظر في دستورية القوانين يسمح عادة بتقرير البطلان كجزاء عام لمخالفة الدستور ، بحيث يكون حكم المحكمة ، ملزماً للكافة ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان تصدي محكمة خاصة خارج نطاق السلم القضائي للرقابة على دستورية القوانين من شأنه أن يؤدي الى رفع الحساسية الخاصة بالخروج عن مبدأ الفصل فيما بين السلطات والتي يثيرها تعرض المحاكم العادية لأعمال السلطة التشريعية .

ولكن هناك اختصاصات اخرى يعهد بها عادة للمحاكم الدستورية خلال الرقابة على دستورية القوانين ، من بينها مسألة تفسير احكام الدستور ، وهذه مسألة ، كما نعلم ، عهد بها الدستور الاردني الى مجلس خاص وفقاً للمادة (١٠٢) منه .

ثم هناك محاكم دستورية في العالم تختص بالطعون الانتخابية الخاصة بأعضاء البرلمان ، وهذا اختصاص عهدت به المادة (١٧) من الدستور لمجلس النواب الذي يملك حق الفصل في صحة نيابة اعضائه . واذا قلنا ان المحكمة الدستورية تقوم في بعض البلدان ، كمصر ، بتفسير القوانين ، فمن حقنا ان نتساءل فيما لو عهد الى محكمة ، من هذا النوع في الاردن ، بهذا الاختصاص ، ماذا سيكون مصير الديوان الخاص المنصوص عليه في المادة (١٢٣) من الدستور؟

ثم هناك بعض الاختصاصات التي تتولاها محكمة العدل العليا وفقاً لقانونها الجديد رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ والتي يمكن أن ندرجها ضمن صور الرقابة على دستورية القوانين .

وقد يقال بأن انشاء المحكمة يسمح للافراد بحق الطعن مباشرة أمامها عن طريق الدعوى الاصلية دون أن تكون مسبوقة بدعوى منظورة أمام احدى المحاكم ، ولكن الواقع يشهد على أن الدول التي تنفرد المحكمة الدستورية فيها بالنظر في دستورية القوانين قد اختلفت في الحلول التي أخذت بها بالنسبة لهذه المسألة ، فاذا كان بعض الدول يسمح بالدعوى المباشرة ، فإن دولاً أخرى تقصر حق الطعن بعدم الدستورية على هيئات معينة ، ويمتنع عن الافراد هذا الحق ، والنموذج الذي يحظرني الأن هو النموذج الفرنسي . وتكفل بعض الدول حق اللجوء الى المحكمة ولكن بطريقة غير مباشرة .

وهل هناك ثمة اختصاصات اخرى للمحاكم الدستورية في مختلف الدول؟ نعم هناك بعض الاختصاصات . المجلس الدستوري في فرنسا يختص بمراقبة صحة تطبيق المادة (١٦) من الدستور الفرنسي الخاصة باعلان ، اذا صح التعبير ، الاحكام العرفية . هل يمكن أن نعهد باختصاص من هذا القبيل لمحكمة دستورية قادمة في الاردن؟ من المهم أن نلاحظ انه حتى في فرنسا ، فإن المجلس الدستوري يستشار فقط في الحالات التي تتيح لرئيس الجمهورية تطبيق

المادة (١٦) . ويستشار المجلس الدستوري فقط في الاجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية اثناء فترة الاحكام العرفية . اذاً ، اذا لم نجد تطبيقاً آخر في العالم يسمح باعطاء المحكمة الدستورية اختصاصات حقيقية في هذا المجال ، فان مثل هذا الاختصاص لا يمكن أن يعهد به الى محكمة دستورية قادمة في الاردن .

مسألة أخرى تتعلق بالرقابة على دستورية المعاهدات ، وهذه المسألة اثيرت خلال الندوة . ففي بلدان كفرنسا ، حينما يتم ابرام معاهدة وتثور شكوك حول دستوريتها ، تعرض المعاهدة على المجلس الدستوري ليعطي رأيه فيها ، فاذا رأى ان المعاهدة مخالفة للدستور يمتنع حينئذ على السلطة التشريعية ان تأذن لرئيس الجمهورية بالتصديق عليها ، ومثل هذا الاختصاص مفيد جداً ، ولكن أتساءل حول امكانية تطبيقه في الاردن .

وختاماً ، فان انشاء محكمة دستورية يكون في غاية الاهمية اذا ما ارتبط الاردن بدولة او بكيان ما برابطة اتحادية ، ولكن هذه المسألة بحاجة الى بحث أعمق .

د . عبد القادر الطورة :

شكراً سيدي الرئيس . ابتداء ، اتقدم بالشكر الجزيل لمركز الاردن الجديد للدراسات ولمؤسسة كونراد اديناور على هذا الجهد الخير والذي آمل ، انشاء الله ، أن يكون جهداً موصولاً ومدعوماً من كل المخلصين لوطنهم وامتهم .

لا يتسع المقام للدخول في التفاصيل ، ولذلك سأحاول ان اختصر جداً وأركز على نقطة محددة ، وأبدأ بالتعقيب على ما ذكره المحاضر د . كمال ناصر نقيب المحامين بشأن التمييز بين دولة القانون وبين سيادة القانون ، فأنا لست من القائلين ، مع احترامي لوجهة نظر الدكتور ناصر ، بهذا التمييز الذي يأخذ به ، حسبما اعتقد ، الدكتور ثروت بدوي ، لجهة أن هناك فرقاً بين دولة القانون وسيادة القانون ، فهو يحصر سيادة القانون في مجرد خضوع الارادة للقانون . وعلى أي حال فهذا جدل فقهي ولا يعنينا هنا في شيء .

وبصرف النظر عن الجدل الفقهي ، نحن لدينا مواثيق واصول معينة اعتقد أننا لا نختلف حولها . وحسناً فعل الميثاق الوطني الاردني حينما أفرد فصلاً خاصاً بدولة القانون والتعددية السياسية . واعتقد أن المعنى الوارد في هذا الفصل ككل متكامل هو دولة قانونية ، وسيادة القانون بالمعنى الواسع ، لان عنوان الفصل يربط بين دولة القانون والتعددية السياسية . ويعرف هذا الفصل دولة القانون بأنها الدولة الديمقراطية التي تلتزم بمبدأ سيادة القانون .

وعلى أي حال ، نحن نعتقد ، بما اشتمل عليه الميثاق ، أن دولة القانون او سيادة القانون هو خضوع الدولة للقانون بكل مؤسساتها وسلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية وافراد الشعب

ومؤسساتهم المختلفة ، أي خضوع الجميع للقانون . وكما لا يخفى على أحد ، فللأسد في الغابة قانون . نحن اذاً نعني بسيادة القانون ، سيادة القانون العادل ، واعتقد أن هذا هو هدف الجميع .

ولعل الوسيلة المنطقية التي يمكن أن نعمل بها في مجتمعنا هي الطريق الديمقراطي . وحسناً فعل معدو الميثاق الوطني حينما عرّفوا جزافاً دولة القانون بأنها الدولة الديمقراطية ، فتم الربط بين سيادة القانون والدولة الديمقراطية على اعتبار اننا يمكن أن نحصل من خلال الديمقراطية على القانون العادل .

وأحسب أنني على حق اذا قلت بأن سيادة القانون بالمعنى الواسع ، أو الدولة القانونية بالمعنى الذي ذكرته ، هي الهدف ، وأن الديمقراطية هي الوسيلة للوصول الى هذا الهدف ، ولذا ينبغي التركيز على الوسيلة التي تحقق لنا هذا الهدف .

أما كيف نحصل على القانون العادل . فهذا يتوقف على ممثلي الشعب الذين يسنون القانون ، اي يتوقف على مجلس الأمة الذي بمقدار حضور خيرة الخيرة ، الممثلين الحقيقيين للشعب ، فيه ، بمقدار ما يكون قادراً على وضع القانون العادل المعبر عن ضمير الأمة ، وبالتالي يكون ممثلو الشعب قادرين على طرح مشاريع القوانين التي تحتاج لها الأمة ، وعلى ان يشكلوا الاغلبية التي تكفل ذلك ، وأن يعتمدوا الاجراءات والوسائل الكفيلة بتحقيق سيادة القانون .

السيدة أسمى خضر :

شكراً . سوف اسعى في مداخلتي الى إثارة بعض القضايا . القضية الاولى تتعلق بانتشار الامية القانونية ، الجهل بالقانون ، وغياب الخبرة والمهارة الاجتماعية لدى عامة المواطنين ، وكذلك لدى قوى المجتمع المدني وخاصة القوى السياسية ، في مجال استخدام القانون وسيلة وأداة للتعبير عن الارادة الشعبية ، ولخلق معادلات وعلاقات في المجتمع تحقق العدالة بأفضل صورها .

حتى يتمكن الشعب من استخدام الوسائل الديمقراطية المتاحة بشكل يؤدي الى اقرار القوانين العادلة لا بد وأن يتوفر لديه حد أدنى من المعرفة ، وحد أدنى من الخبرة والمهارة والوعي بالقانون ، وهي قضية تعتبر في مجتمعنا وفي مجتمعات اخرى كثيرة غائبة ، خاصة وأن الممارسة الديمقراطية ودولة القانون والتعددية السياسية لم تكن متاحة لعقود من الزمن ، فنشأت أجيال لا تعرف . هناك من يعتقد ، وخاصة بين النساء ، ان القوانين غير قابلة للتعديل ، وأنه يجبُ ان نلتزم بها هكذا كما هي ، ولا تعلم ان صوتها الانتخابي وأن اختيارها للمرشح يمكن أن يلعب دوراً في التأثير على طبيعة القوانين المستقبلية .

من ناحية اخرى ، ليس من المسلم به أن القانون يصنعه الشعب ، هذه هي الفرضية ، لكن

الواقع أن هناك امكانية لأن توضع القوانين من قبل السلطة التنفيذية ، كما حدث بالنسبة لقانون الانتخاب في ظل الديمقراطية ، حيث وضع كقانون مؤقت وما زال لم يبت بأمر اقراره في مجلس الامة حتى هذه اللحظة . وتم بالفعل تنفيذ قانون لم يصنعه الشعب بل صنعته السلطة التنفيذية لأهداف محددة .

كذلك ليس من المسلم به ، في كافة الاحوال ، ان سيادة القانون تعني ان الشعب وممثليه يمثلون بالفعل ارادة الغالبية ، وفي هذه الحالة ، اعتقد انه لا بد من معيار . ما المعيار؟ انه التزام ، مبادىء ، وقيم ، تم التوافق عليها دولياً ومحلياً ، وهي قيم العدالة والكرامة والمساواة ، ومبادىء حقوق الانسان . . . لا يمكن مثلاً تصور أن مجلس أمة يمتلك حقاً يبيح له تصفية المعارضين السياسيين . وبالتالي لا يمكن ان نسلم هكذا أنه بمجرد اقرار القانون في مجلس الامة ، يكون القانون ديمقراطياً ، ويحقق مصالح الشعب او مصالح الغالبية فيه .

ثم ان القانون ليس اداة مجردة عن التأثر والتأثير في طبيعة العلاقات الاقتصادية الاجتماعية السائدة في مجتمعنا . فالقانون يمكن ان يكون وسيلة الذي يملك مالاً وسلطة وخبرة ومعرفة . لذلك فان تطبيق الديمقراطية او اجراء الانتخابات ليس بالضرورة ان يكون بحد ذاته ضمانة كافية ونهائية لأن يكون القانون عادلاً ومعبراً عن ارادة الشعب باعتباره مصدر السلطات ، اذاً ، لا بد من ضمانات اخرى لكي يكون القانون عادلاً ومعبراً عن مصالح الغالبية وكافلاً للتعددية الفكرية والسياسية وتداول السلطة . فالمسألة مرتبطة بطبيعة العلاقات الاقتصادية الاجتماعية السائدة في مجتمع ما ، مثال ذلك ، قضية المرأة . صحيح ان المرأة تنتخب وتُنتخب ، وصحيح أن لها حقوقاً بموجب القوانين ، ولكنه صحيح ايضاً ان النساء ، كعدد كبير يشكل نصف قوة الناخبين ، لم تتمكن ، لعوامل اجتماعية ، من ممارسة حقوقهن التي تتعلق بوضعهن الأسري وبهيمنة رب الاسرة على توجهاتهن او بمنعهن من الخروج للمشاركة في الحياة العامة أو للبحث عن المعرفة حول المرشحين . . . الخ .

ثم اريد ان اثير جدلاً حول فرضية أن السلطة القضائية يمكن أن تشكل الضمانة لسيادة القانون وفرضية أن الجميع ، حكومة وافراداً ، يخضع للقانون ، وأقول أن هذه ليست مسلمات . وتأكيداً على ذلك ما زالت هناك طائفة من القرارات الادارية مستثناة من اي اختصاص للمحاكم ، بما فيها محكمة العدل العليا ، بذريعة انها من اعمال السيادة . وفي غياب معايير لأعمال السيادة يمكن أن تستثنى طائفة كبيرة من القرارات من امكانية الطعن بها أمام أي محكمة ، وبالتالي مصادرة حق دستوري . وقد قال الطماوي ، وهو الفقيه المعروف في القانون الاداري ، ان اعمال السيادة تعتبر وصمة في جبين الشرعية ، لكن ما زال لدينا هذا الاستثناء موجوداً .

إن ما نتحدث عنه من فرضيات تجعل آفاق الديمقراطية وسيادة القانون ارحب واكثر قدرة

على تلبية احتياجات المواطنين وضمان حقوقهم وحرياتهم وفرصهم في التمتع بما تتيحه الديمقراطية من تغيير سلمي في المجتمع وتطور سلمي للقوانين وللاتجاهات الفكرية والسياسية السائدة وللتعددية الفكرية والسياسية ، هي مسألة ما زالت تحتاج منا الى جهود كبيرة على كل مستوى : تعليمي ، تربوي ، وتثقيفي ، وما زالت تحتاج الى جملة من التعديلات ، ومن الغاء لبعض قوانين موجودة ، تشكل حجر عثرة حقيقياً ، كقانون منع الجرائم ، ولا بد من اعادة النظر بها اذا اردنا فعلاً أن نصل الى حالة تتحقق فيها سيادة القانون بشكل يحقق المساواة والكرامة والعدالة ويضمن حقوق الانسان وحرياته الاساسية ، ويفتح آفاق المستقبل لمزيد من رسوخ تقاليد ديمقراطية ومن قدرة على بناء مجتمع ديمقراطي يصمد امام الاختلالات الاقتصادية الاجتماعية والسياسية التي لا يخلو مجتمع من التعرض اليها ، وبخاصة مجتمع كمجتمعنا ، وفي ظروف كظروفنا .

د . عادل عمر شريف :

من وجهة نظري ، أنا ارى الرقابة القضائية الدستورية ضرورة منطقية في الدول القانونية لضمان سيادة القانون وخضوع الدولة للقانون . والرقابة القضائية الدستورية لا يشترط فيها في جميع الاحوال ان تمارس عن طريق محكمة متخصصة ، والدليل على هذا ان الرقابة القضائية في مصر على دستورية التشريعات وجدت قبل انشاء محكمة عليا متخصصة في هذا المجال . والرقابة الدستورية ايضاً ليس شرطاً ان تطبقها محكمة واحدة متخصصة ، والدليل على هذا ايضاً ان المحكمة العليا في الولايات المتحدة تمارس رقابة دستورية وجميع المحاكم الاخرى على المستوى الاتحادي او مستوى الولايات تمارس هذه الرقابة ايضاً .

الكلام عن انشاء محكمة دستورية في الاردن ، أحس هنا أن هناك ربطاً بينه وبين التجربة المصرية ، كما لو أن التاريخ يعيد نفسه في هذه المسألة ، لأن كل الظروف التي كانت قائمة في مصر وساعدت على انشاء المحكمة العليا فيها هي بعينها تكاد تكون موجودة هنا في الاردن في هذه الايام .

وكما سبق وان ذكرت ، فالقضاء في مصر ، وقضاء مجلس الدولة على وجه الخصوص ، هو الذي اسس الرقابة القضائية الدستورية في مصر باحكام صريحة ، رأى فيها ان عملية الرقابة الدستورية هي عملية لتطبيق القانون الاعلى وهو الدستور ، وبالتالي فمن حق جميع المحاكم ان تطبق الدستور وتنحي التشريع الادنى مرتبة اذا كان متعارضاً معه ، وهو ما استقر عليه الامر . هذا يساعد على علو الاصوات ومناداتها بوجود رقابة دستورية متخصصة . والتخصص مطلوب لان وجود المحكمة الدستورية المتخصصة ينعكس على اثر الحكم الصادر عنها . فاذا كانت الرقابة لامركزية ، بمعنى أن جميع المحاكم تمارسها ، فالحكم الذي يصدر عنها تكون حجيته غالباً

نسبية لان كل محكمة لها أن تقول كلمتها بشأن التشريع المعروض عليها . فمحكمة ما يمكن أن ترى ان تشريعاً معيناً دستوري ، ومحكمة أخرى تراه غير دستوري ، لا سيما اذا كانت المحكمة العليا في النظام لا تتبع السوابق القضائية ، ويمكن للمحاكم الاخرى أن تخالف الاحكام الصادرة عنها . لكن مع محكمة دستورية متخصصة ، هذا يترتب عليه انعكاس على الأثر الصادر من الحكم ، لأن الحكم في الغالب يلغي التشريع المخالف للدستور .

وفي الظروف التاريخية التي مرت بها مصر ، فان جميع مشاريع الدساتير التي عملت في الفترة ما بعد ثورة ١٩٥٢ حتى صدور الدستور الدائم سنة ١٩٧١ ، كانت هناك محاولات لذكر المحكمة ، الا أنها باءت بالفشل ، وصدرت هذه الدساتير دون ذكر المحكمة فيها . صدر بعد ذلك بيان ٣٠ مارس (آذار) في مصر ، وهي الوثيقة التالية على ميثاق العمل الوطني ، وورد فيها ذكر للمحكمة الدستورية ، وكان ذلك سنة ١٩٦٨ .

المحكمة الدستورية في مصر انشئت سنة ١٩٦٩ في غياب النص عليها في الدستور ، واستناداً الى نص في الدستور القائم في مصر آنذاك ، وله شبيه في الدستور الاردني ، والذي يقول ان المشرع ينظم جهات القضاء وهناك محكمة عدل عليا . الوضع نفسه كان موجوداً في مصر في ذلك الحين ، واستناداً الى هذا النص قرر المشرع مبدأ الرقابة القضائية عن طريق المحكمة الدستورية المتخصصة . وأرى ان هذا يمكن ان يطبق في الاردن اذا دعت الحاجة الى ذلك .

وأنا شخصياً من انصار الرقابة القضائية المتخصصة ، وارى ان اشكال الرقابة الاخرى تكون عديمة الفائدة او لا أثر قوياً لها ، خصوصاً في دول العالم الثالث ، والتي تدخل جميع الدول العربية من ضمنها . ونحن لا نستطيع ان نقيس على التجربة الفرنسية لان الرقابة الفرنسية ليست رقابة قضائية ، وهي تتم في الغالب عن طريق جهاز تكوينه سياسي . فالمجلس الدستوري يختار ثلثه رئيس الجمعية الوطنية ، كما يختار كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشيوخ ثلثه ايضاً .وهي في اغلبها رقابة سابقة على صدور التشريع . والواقع ان كل عيوب التشريع لا تظهر ولا تتكشف الا من خلال التطبيق .

بالنسبة لموقف القضاء الدستوري في مصر بشأن أعمال السيادة ، الواقع أنه حدث تطور بشأن اعمال السيادة . في مجال القضاء الدستوري ، هناك شيء اسمه اعمال السيادة ، وهناك شيء آخر اسمه الاعمال السياسية ، والاثنان من طبيعة واحدة ، وهي الاعمال التي تتأبى بطبيعتها على الخضوع للرقابة القضائية : اعمال السيادة والاعمال السياسية ، انتهى الأمر بكل دول العالم ان تحصرها في قائمة محدودة ، مثلاً اعمال الحرب ، واعمال العلاقات الدولية الخارجية . . الخ ، وهذا قائم في مصر . ونحن وصلنا الى خطوة ، ابعد من ذلك ، خارج اطار هذه القائمة ، فقد ابتدأنا نعتبر ان بعض المعاهدات خارجة عن نطاق الاعمال السياسية او

اعمال السيادة ، كما تسمى احياناً ، وطعن امامنا في بعض المعاهدات الدولية ، فيما دفعت الحكومة بعدم الاختصاص ، وقالت هذه المعاهدة دولية ، وتنطوي على عمل من اعمال السيادة والاعمال السياسية ، وبالتالي تخرج بطبيعتها عن اختصاص القضاء ، ونحن قلنا لا ، لأن طبيعة المعاهدة الدولية المعروضة امامنا تتناول شأناً من الشؤون التي تمس الافراد ، شأنها شأن القانون تماماً ، وبالتالي تقع ضمن اختصاصنا .

د . البريخت ويبر :

سيدي الرئيس ، بداية ، اود ان اتقدم بمداخلتي هذه باللغة الفرنسية ، واشير إلى أنه ليس لدينا فقط مفهوم « سيادة القانون» وانما كذلك مفهوم «دولة القانون» .

أحيي زميلنا الفرنسي البروفسور ميلاسيك الذي سعى إلى توضيح مفهوم الديمقراطية ، وابراز نقطة اساسية في هذه الندوة ، تتناول العلاقة بين الديمقراطية ودولة القانون . وأود أن اسجل ، وان بشكل مختصر ، بعض الملاحظات بهذا الشأن .

أولاً : الديمقراطية ودولة القانون يكمل كل منهما الآخر . فنظام ديمقراطي بدون دولة قانون انما يعني سلطة استبدادية . . . سلطة تقديرية للاغلبية حتى وان كانت أغلبية برلمانية . ولذلك يجب ان تخضع الأغلبية للرقابة من قبل الأقلية اذا كان ذلك ممكناً ، وكذلك من قبل القضاة ، وهذا هو أحد جذور المحكمة الدستورية ، ويستند ، نظرياً ، على أولوية الدستور ، كما هو مطبق في الحالة الامريكية ، من قبل المحكمة الدستورية الامريكية .

أما دولة قانون بدون قانون انما تعني دولة قانون شكلية . لقد كان لدينا في المانيا دولة قانون في القرن التاسع عشر ، فكانت هناك حماية قضائية ، حماية الملكية ، الحريات التقليدية ، ولكن لم تكن هناك ديمقراطية تمثيلية حسب مفهومنا الراهن . اذاً ، هناك ترابط ما بين دولة القانون والديمقراطية ، وهذا ما اكده اكثر من متحدث .

ويستتبع هذا ان القاضي يعتمد في عمله على قوانين سارية يسنها البرلمان ، أي ، في التحليل الأخير الشعب صاحب السيادة الذي يمثله البرلمان في الديمقراطية التمثيلية ، ليس حسب مفهوم «روسو» ولكن حسب مفهوم «سييس» للثورة الفرنسية .

وينبغي ربما ملاحظة الفرق بين السلطة المؤسِّسة وبين السلطة المؤسَّسة . هذا الفرق تم تاكيده من قبل كالشميت ، المؤلف الألماني المشهور ، الذي قال بأن السلطة العليا يمثلها الشعب ، وهي السلطة المؤسِّسة . ولكن بالمقابل ، فإن السلطة المؤسَّسة هي البرلمان حتى مع وجود سلطة المراجعة والتغيير . اذاً ، يمكن ان نستخلص بأن السلطة الموسَّسة تقتصر على تفويض السلطة الموسِّسة ، وينبغي ان تعترف بالحدود التي يضعها الدستور ، وهذه هي بشكل خاص حالة

الدستور الألماني (المادة ٧٩) أو حالة دساتير أخرى مثل الدستور اليوناني

ثانياً : يمكن ان نتساءل حول العلاقة بين الديمقراطية والقانون ، ايهما يجب ان يسبق الأخر ، الديمقراطية أم دولة القانون؟ هذا على الرغم من ان هذا التساؤل يبدو لي مشابهاً للسؤال المشهور حول : ايهما أسبق الديك أم البيضة ؟ فنحن بحاجة إلى الديك من اجل ان يكون لدينا بيض ، ونحن بحاجة إلى البيض من اجل ان يكون لدينا ديك . وهكذا يمكن ان تتقدم دولة القانون وتصبح ذات اولوية ثم تأتي الديمقراطية ، وهذا بشيء من التبسيط يشبه المثال الالماني . ولكن برأيي ، فاننا لا يمكن ، في التحليل الأخير ، فصل الديمقراطية تماماً عن دولة القانون ، فإما ان تتبع الديمقراطية دولة القانون أو العكس .

ثالثاً : تقوم الديمقراطية البرلمانية على قاعدة اجماع مبدأي أو قيمي . وأنا هنا استخدم مصطلح زميلنا (الفرنسي) الذي تحدث عن الاجماع والاختلاف .

وأرى ، بداية ، أننا بحاجة إلى الاجماع الذي اوجدته القيم والمبادىء الدستورية ، التي هي مبادىء جوهرية في الدستور ، وذلك في اطار السلطة المؤسِّسة ، وبعد ذلك ، فأنا موافق تماماً مع زميلنا العزيز بأنه لا يجب الحصول على الاجماع في العملية الديمقراطية فحسب ، بل وعلى الاختلاف أو المفهوم التنازعي أو التنافسي ، وبدون ذلك فانه لا يمكن ان نجد فرصة حقيقية لخيارات سياسية . ولكن ، ربما ، يستوجب ان نضيف أيضاً بأن هدف الديمقراطية ليس البحث عن الحقيقة (فالحقيقة شيء آخر ، الحقيقة الفلسفية) ، وانما البحث عن الاجماع ، كما في صورة الاوكورديون الجميلة .

وأنا حذر جداً ، فقد وجدت هذه النزعة في دستور يسعى نحو ترسيخ الحقيقة ، فيما لا يمكن ان نجد الحقيقة ، وان كنا دائماً على الطريق ، ولهذا ينبغي المحافظة على الاجراءات ، لأن هدف الديمقراطية ليس البحث عن الحقيقة المطلقة التي لا توجد الا ضمن مفهوم ما وراء الطبيعة .

وأخيراً ، أود أن اذكر جملة قالها القاضي الدستوري بيكنفورد حينما كان ما يزال في المحكمة ، حيث قال وهو يغادر :« الديمقراطية تعتمد على الشروط التي لا يمكن ان نكفلها بحد ذاتها ، أي أنها تعتمد على اجماع الشعب ، ولكن لا توجد اي هيئة يمكن ان تكفل الدستور بما في ذلك المحكمة الدستورية » ، فاذا حصل تعطيل في تنفيذ قرارات المحكمة الدستورية فلا شيء يعمل عندئذ .

د . البريخت ويبر : (يتابع بالانجليزية) .

اود بعد اذنكم ان انتقل الى بحث بعض النقاط العملية التي اثيرت اثناء النقاش . واذا كان لدينا بعض الملاحظات النقدية او التوصيات ، فإننا سنقدمها بكل تواضع ، وارجو أن يتسع

صدركم الى مثل هذا النقد لأننا نقدمه بحسن نية وكضيوف عليكم قمتم بدعوتنا لحضور هذه الندوة .

إننا لم نخترع الديمقراطية لاول مرة ، وبكل تأكيد ، فلم يكن الشعب الالماني هو الذي اكتشفها . قد يكون الدستور الالماني دستوراً جيداً ، ولكنه ليس افضل الدساتير ، حتى ولو كنا نعتقد غير ذلك . واذا عدنا لما قالته السيدة المشاركة امس واليوم ، لادركنا انه اذا اريد لأي ميثاق وطني ان يكون ميثاقاً عملياً ، فإنه يجب دمجه ضمن الوثيقة الدستورية . يمكن ان يكون لدى دولة ما برنامج دستوري او هيكلة دستورية . على انه يجب ان يكون هناك نص واضح ومحدد فيما يتعلق باختصاصات وصلاحيات المحكمة الدستورية . ومن الافضل ان لا نكرر كثيراً المبادىء الديمقراطية ، فإن ذكرها مرة واحدة كاف ، كما هو الحال في دستورنا ، اذ ان الشيء المهم هو التطبيق العملي .

ملاحظة اخرى : الالتزام المبدأي للمحكمة الدستورية . ولا اريد ان اكرر في هذا الصدد ما قاله البروفسور هاننغ . على ان هناك نوعين من المحاكم الدستورية : محكمة دستورية تتبنى نمط المراجعة التقليدية ، والنوع الأخر هو النموذج الالماني - النمساوي الذي ينتشر بسرعة في اجزاء كثيرة من العالم . والمهم هنا هو ان تكون المحكمة الدستورية اداة لمراقبة الحكومة ، وذلك من اجل حماية الاقليات البرلمانية وضمان الحريات الاساسية .

وكما اشرنا سابقاً ، يمكن ان يكون لدينا محكمة عليا ، كما هو الحال في الولايات المتحدة ، او محكمة دستورية مركزية تحتكر الاختصاص والصلاحية . وفي كل الاحوال ، فان المهم هو تطبيق حكم القانون . من هذا المنطلق ، فإنني لا اتفق مع ما قيل عن الدستور الفرنسي . وفي قناعتي ان ما يوجد في فرنسا هو محكمة دستورية لها صلاحيات اقل ، ولكنها تقع ضمن تصنيف فئة المحاكم الدستورية .

ان رقابة المحكمة الدستورية على الحكومة قد تكون رقابة وقائية او عقابية . ولكن ليس هناك من دليل على ان الرقابة العقابية على التشريعات اكثر فعالية من الرقابة الوقائية . وعلى وجه العموم ، فإنني افضل هذا الشكل من اشكال الرقابة . ومن الجدير بالذكر ان نموذج المحكمة الدستورية القائم في المانيا والنمسا واسبانيا يمتد بسرعة الى عدة اماكن من العالم ، وخاصة اوروبا الشرقية .

وعلى المحكمة الدستورية ان تقوم بوظيفة الراعي الاعلى للدستور . وفي الوقت نفسه ، يجب ان تقوم بوظيفة المراقب او الحكَم في الامور المتعلقة بتطبيق الدستور ، بل ان هذه الوظيفة هي من اختصاص المحكمة الدستورية . وعلى المحكمة ان تتصرف بغاية الحذر وان لا تتدخل على الاطلاق في الامور المتعلقة بالتشريع ، اذ ان المشرع يستمد ، في التحليل الأخير ، سلطاته وصلاحياته من رئيس الدولة ، وليس من الدستور .

وفي النهاية ، فإن ما نصل اليه هو مشروعية الممارسة السياسية ضمن نظام دستوري ، توجد فيه محكمة دستورية ، وهذا هدف يستحق ان يسعى الانسان بجد لتحقيقه . فمن المؤكد انه عندما تتوفر لدينا محكمة دستورية قوية ، فاننا نكون قد ساهمنا في تعزيز ركائز الديمقراطية والحرية ، انني آمل للنهج الاردني ان يسير على هذا الطريق ، طريق المزيد من تعزيز الديمقراطية .

السيد عبد الهادي الكباريتي :

حقيقة ، ان ندوة الديمقراطية وسيادة القانون تشعر المرء بالارتياح والغبطة ، فعلى المنصة امامنا يجلس خيرة رجال القانون في البلد ، ومن مصر الشقيقة التي نشعر دوماً بالسعادة لمشاركتها لنا ، لان في مصر هناك رجال القانون الذين سبقونا في التجربة ، وهناك ايضاً اساتذتنا الذين تتلمذنا على ايديهم ، فدوماً نحتاج مصر وخاصة في المجال القانوني ، وكذلك التجربة التي عرضها البروفسور الالماني والبروفسور الفرنسي . لكن الذي اريد ان اقوله ان لرجال القانون دوراً فعالاً في النهضة القانونية بتبني دولة القانون ، واتمنى ، كمواطن يرنو دائماً الى السماء لبناء هذا الوطن الحبيب ، الاردن ، ان يعتبر نقطة انطلاق لكل الامة العربية لتحقيق آمالها باقامة دولة الوحدة .

أتمنى لو أن رجال القانون هؤلاء موجودون في المؤسسة البرلمانية ، وخاصة في مجلس النواب ، لاننا نجد ، منذ فترة ، أن القوانين تأتي من السلطة التنفيذية ، وتمر مرور الكرام . وتقول الزميلة اسمى خضر ان قانون منع الجرائم قانون استثنائي ما زال يطبق ، ما رأيك ايتها الزميلة ان هناك قوانين سنت زمن الاحكام العرفية افضل من بعض القوانين التي سوف تطل علينا في هذه المرحلة ، وعلى سبيل المثال قانون الاجتماعات العامة لسنة ١٩٥٤ ، هذا القانون الذي وضع في ظل قانون الدفاع لعام ١٩٣٥ ، والذي وضعته حكومة الانتداب لتحكمنا ، وذهبت بريطانيا بدون رجعة ، وذهب الاستعمار بدون عودة ، وبقي هذا القانون . في ظل هذه الاوضاع نشأت قوانين لا بد وأن تكون عرفية ، حتى وان صدرت عن المؤسسة البرلمانية ، ومع هذا كله فان بعضاً منها أقل وطأة .

قانون الاجتماعات لسنة ١٩٥٤ ينص على أن الجهة صاحبة الدعوة للاجتماع يكفي أن تشعر المحافظ بالاجتماع . بينما مشروع القانون الذي ستقدمه الحكومة ينص على تقديم طلب خطي وانتظار الرد تحت طائلة الرفض . هنا تتضح خطورة رجال القانون ، فالقانون سلاح ذو حدين : إما أن ينهض بهذا البلد وإما أن يعصف او يساعد على العصف بالحريات . ولدينا أمثلة بهذا الشأن في مصر عندما استخدم الرئيس الراحل رجال القانون كالدكتور صوفي ابو طالب ، وكان من خيرة رجال القانون ، فطلب منه ان يصوغ قانوناً ليضرب به الشعب ، ونحن لا نريد ان

نعود الى هذه التجربة ، ونقول أن رجال القانون في هذا البلد لديهم الضمير والمخزون الوطني والقومي بحيث لا يصوغوا الا القوانين الجيدة لبناء الوطن وبناء الانسان .

وأقول أنه لا يكفي ان يكون هناك برلمان ، فأي دولة تحترم نفسها ، يوجد لديها ثلاث سلطات ، تنفيذية وتشريعية وقضائية . فوجود البرلمان لا يعني ان هناك ديمقراطية كاملة ، والدليل على ذلك الدور الذي يقوم به مجلس النواب الحالي ، للأسف ، في تأخير بعض الانجازات ، رغم ان لديه مواقف وطنية نعتز بها ، واصدر الكثير من التشريعات .

هناك أيضاً مشروع قانون اقترحه معالي وزير العدل ، قانون يعطي صلاحيات جديدة للشرطة ، حيث ان الشرطة لا يجوز ان توقف اكثر من (٤٨) ساعة . المشروع يبيح للشرطة ان توقف لمدة اسبوع ، وهذه نقطة خطيرة جداً ، وسيمر المشروع على مجلس النواب .

أما بالنسبة للمحكمة الدستورية ، اعتقد ان آلية سيادة القانون هو وجود محكمة دستورية ، فنص المادة (١٠٠) من الدستور الاردني يقول : تعين انواع المحاكم ودرجاتها واقسامها واختصاصها وكيفية ادارتها بقانون خاص . اعتقد أن الذي يقرأ هذا النص سوف يتساءل : ما الذي يمنع من أن يكون لدينا محكمة دستورية عليا؟ لماذا نضع العوائق البيروقراطية والاجرائية حتى نحرم انفسنا من محكمة لها دور فعال في مراقبة دستورية القوانين؟ فلا يكفي أن تلغي محكمة العدل العليا قراراً ، بل تقوم المحكمة الدستورية بالغاء القانون الذي يستند اليه هذا القرار ، وان كان هناك نص على انشاء محكمة عدل عليا فلا يعني أنه يجب أن ينص بالضرورة على المحكمة الدستورية ، فهذا جاء فقط للتأكيد على ضرورة انشاء محكمة العدل العليا .

السيد هوبرت دوبرس :

اود ان اتحدث نيابة عن منظمي هذه الندوة ، بعد استئذانكم ، سيدي الرئيس . عندما قمنا بتنظيم هذه الندوة ، كنا نفكر في موضوع المتابعة . لم يكن الهدف من هذه الندوة تبادل الافكار العلمية ، مع ان ذلك شيء في غاية الاهمية في حد ذاته . ولكن المتابعة هي على القدر نفسه من الاهمية . في عام ١٩٩٢ عقدنا ندوة عن الاختصاصات الدستورية ، ومداولات الندوة متوفرة الآن في كتاب يمكنكم الحصول على نسخة منه . ولكن ما الذي حدث في تلك الاثناء؟

انه يسرني ان ارى ان هناك تأييداً قوياً للمحكمة الدستورية . ولكن هل المقصود بهذا الاجتماع ان يكون اجتماعاً لمجرد الحديث ، ام هل قررتم القيام بعمل ما؟ هل هناك بينكم من قرر ان يشكل مجموعة ضغط؟ انني لا ادعو الى الثورة ، وارجو ان تفهموني جيداً . ان وجود مجموعات ضغط هو شيء عادي وطبيعي وشائع في النظام الديمقراطي . هل انتم على استعداد ان تفعلوا ذلك من اجل تعزيز العملية الديمقراطية؟

بعد سنتين او ثلاث ستنعقد ندوة اخرى تحت هذا العنوان ، وارجو ان لا تقتصر الندوة على سماع الاحاديث نفسها التي سمعناها في هذه الندوة . في عملية المتابعة ، كنت احاول دائماً ان اتابع ما تم تحقيقه بالفعل ، وكنت اتحدث مع وزير العدل بهذا الخصوص بين الحين والآخر . وقد علمت مؤخراً ، واقول ذلك دون ان افشي أي سر من الاسرار ، ان بعض الوزراء في الحكومة الحالية يعتقدون انه لا يمكن اقامة محكمة دستورية بدون تغيير الدستور . وهناك ما يبرر ذلك . اذ ان عندكم هيئة لتفسير الدستور . فهل تريدون دمج هذه الهيئة ضمن الصلاحية الدستورية؟ أم تريدون الغاء هذه الهيئة؟ إذاً ، فالمطلوب ان نقوم بعمل ما بخصوص الدستور .

يوجد عندكم هيئة بصلاحيات محدودة ، ولذلك يجب اخذ هذه الهيئة بعين الاعتبار . وقد شعرت ان هناك قناعة في دوائر مجلس الوزراء ، على الاقل ، انه اذا اردنا اقامة المحكمة الدستورية ، فإنه يجب علينا ان نغير الدستور . ولكن البعض يعتقد ان ذلك سيكون بمثابة فتح باب للمتاعب ، لأن هناك مجموعات اخرى في البرلمان ترغب في ادخال تعديلات اخرى على الدستور ، عندما تسنح الفرصة لتعديل الدستور . واعتقد ان هذا هو السبب في التردد والاحجام عن تعديل الدستور ليشمل قيام محكمة دستورية .

ولكن كيف نستطيع التغلب على هذه المشكلة ، اذا كنا نريد حقاً قيام محكمة دستورية؟ انني اشعر بالدهشة وانا اسمع البعض يتحدث بمرارة عن قانون «الصوت الواحد للناخب الواحد» الذي دخل حيز التنفيذ في عام ١٩٩٣ . ان العديد ممن انتقدوا هذا القانون ارادوا ان يرفعوا الامر الى القضاء ليقول كلمته فيه . ولكنهم قرروا في النهاية ان لا يلجأوا الى القضاء لأنهم لم يكونوا مقتنعين ان هناك امكانية قانونية لالغاء هذا القرار الحكومي . إذاً ، ما الذي ستفعلونه الآن؟ من هي المجموعات المستهدفة التي تريدون ان تركزوا عليها . لقد قيل لي ، على سبيل المثال ، انه لا يسمح بالحديث عن الدستور الاردني في تدريس مادة العلوم السياسية في الجامعات الاردنية . ما السبب؟ ربما كان بمقدوركم ان تتكهنوا بالسبب . تستطيع التحدث الى طلابك في الجامعات الاردنية عن الدستور الالماني وعن الدستور الاسرائيلي وعن اي دستور آخر في العالم ، ولكن ليس عن الدستور الاردني . اذاً ، هل استطعنا ان نحدد المجموعة المستهدفة في هذه الحالة؟ كيف نستطيع ايقاظ الضمائر ونقنعها انه اذا اردنا تطوير الحياة السياسية في البلاد ، فإنه لا بد لنا من مخاطبة اولئك الطلاب الذين سيكونون مستقبل البلد وعماده؟

اعتقد ان من المفيد ان نلقي نظرة فاحصة على هذه الندوة ، ونحدد الاقتراحات القيمة التي وردت فيها ، وان نقوم بطبع مداولات هذه الندوة ونشرها في كتاب . ان ما يهمنا هنا هو ان تترك مثل هذه الندوات اثرها على الحياة السياسية في الاردن . ولذلك يجب ان نستمر في محاولاتنا .

انني كأجنبي ، ارجو ان تسمحوا لي ان اقول انني مقتنع بان هناك بعض النقاط التي يمكنكم معالجتها ، لأن الاردن يعيش اليوم في اجواء الانفتاح . ولكن يجب علينا ان نعطي بعض الدفع لهذه المسائل . ويجب ان تكون هناك مجموعات مؤثرة تستطيع التحدث الى الناس الذين يملكون السلطة .

لقد تحدثنا في وقت سابق عن «الاقلية» وعن «المعارضة» . ألا تكون المجموعة المستهدفة في هذه الحالة هي البرلمان نفسه؟ انني اشعر بالدهشة والحزن لأن معظم البرلمانيين الذين جاءوا لحضور هذه الندوة هم من المعارضة . لماذا؟ اليس هناك مجال للاغلبية لأن تتحدث في هذه الندوة ؟ ولهذا ، ربما كانت الفئة المستهدفة في هذه الحالة هي الاغلبية في البرلمان .

هذه هي بعض الملاحظات التي اردت عرضها عليكم . وفي النهاية ، أود ان اقول ان جهودنا ستكون جهوداً فاشلة اذا ما اكتفينا في تنظيم مثل هذه الندوات بالاحاديث الحلوة والاقتراحات الذكية بدون ان نقدم على فعل اي شيء عملي . يجب أن لا نكتفي بمجرد الحديث في مثل هذه الندوات ، بل يجب ان تكون هذه الندوات دافعاً لنا لنتصرف على ارض الواقع بالقيام بما هو مطلوب منا من اعمال . أما بالنسبة لبلدكم الجميل ، فارجو ان تحتفظوا في ذاكرتكم بهذا السؤال على الدوام : ما فائدة مثل هذه الندوات بالنسبة لمستقبل بلدنا ، الاردن؟

د . أمين مشاقبة :

بداية اود أن اعقب على ما تحدث به الاستاذ دوبرس . الحقيقة أن لنا في الاردن تجربة جيدة وممتازة مع الاستاذ دوبرس في اكثر من مجال ، وخصوصاً في مجال التنمية الاجتماعية ، وباعتقادي ان هذه الندوات التي شاركت بها المؤسسة مع مركز الاردن الجديد للدراسات هي اضافات ومحاولات لتوليد الافكار في المجال القانوني ، أو في المجال الديمقراطي ، او في المشاركة السياسية ، او في قضايا المرأة ، لكن يبقى القول أننا في الاردن ، نمر بمرحلة انتقالية ، وهذه المرحلة تتطلب مثل هذه اللقاءات . لا نستطيع ان نقول اننا دولة ديمقراطية ونقارن انفسنا بدولة مثل المانيا او السويد او الدنمارك او اي دولة متقدمة . نحن ما زلنا في بداية الطريق ، حتى في البعد القانوني . وعندما نتحدث عن الربط بين الديمقراطية وسيادة القانون ، نتحدث عن نظام قيمي . نحن بحاجة الى البدء بتغيير القيم حتى يكون عندنا قيم قانونية ، وقيم ديمقراطية .

والحقيقة ، ليس دفاعاً عن الجامعات الاردنية ، انما مادة الدستور الاردني تدرس في جامعة مؤتة ، وتدرس في الجامعة الاردنية وفي جامعة اليرموك ، وهناك اهتمام كبير وتفصيلي بكل التطورات الدستورية التي مر بها الاردن ، بالاضافة الى بعض الاقتراحات التي تدرس في تقييم مثل هذه الامور . وأنا ادرس هذه المادة في مادة النظام السياسي الاردني . وهناك اساتذة كبار في الجامعة الاردنية يدرسون هذه المادة . فالقول ان الحديث عن الدستور الاردني هو من

المحرمات ، اعتقد ، استاذ دوبرس ، ان المعلومات التي حصلت عليها حول هذه القضية غير دقيقة . أما القول بأننا نتحدث فقط ، فكما أشرت ، فاننا نمر في مرحلة انتقالية ، والامر يتطلب ذلك . صحيح ان نقابة المحامين لها دور ، السلطة التشريعية لها دور ، الجامعات لها دور ، المجتمع بشكل عام له دور ،لكن نحتاج الى وقت طويل حتى يصبح عندما محكمة دستورية او حتى يصبح لدينا تطور قانوني او ديمقراطية .

النائب د . عبد الحافظ الشخانبة :

شكراً للاستاذ ماجد غنما . حقيقة انا سعيد جداً أن الاستاذ دوبرس تكلم بهذا الحماس . وكان يمكن أن اكتفي جزئياً بما قاله د . امين مشاقبة في هذا الشأن . نحن في الاردن نحاول أن نكون قدر الامكان واقعيين ، ونحاول ان نأخذ هذه التجربة الديمقراطية بكل حذر ، وان نرعاها رعاية حقيقة ، وأن نسير بها الى الامام خوفاً من أن نفاجأ بما هو أسوأ . عندما نتكلم عن الديمقراطية في الاردن هناك اختلافات كثيرة ، هناك من يقول ان الديمقراطية في الاردن بدأت منذ المجلس التشريعي الاول عام ١٩٢٨ ، فهل بدأت تجربتنا الديمقراطية منذ ذلك الزمان ، ونحن سرنا وارتقينا بها الى ما وصلنا اليه ، أم ان تجربتنا الديمقراطية بدأت منذ عام ١٩٨٩؟

أنا شخصياً مع الرأي الذي يقول ان التجربة الديمقراطية في الاردن بدأت منذ عام ١٩٨٩ . فاذا كنا نتكلم عن ديمقراطية عمرها خمس الى ست سنوات ، فاننا نتكلم عن ديمقراطية خداج ، عن ديمقراطية ما تزال بحاجة الى رعاية واهتمام كبير جداً . وفي اليومين السابقين تحدثنا كثيراً عن الديمقراطية ، ثقافة وممارسة ، وليس فقط اجراءات سياسية . نحن نريد ان نصل الى كيف يكون شعبنا شعباً ديمقراطياً .

البيان الختامي

الصادر عن ندوة الديمقراطية وسيادة القانون

تحت رعاية معالي وزير الخارجية ، عضو مجلس النواب الاستاذ عبد الكريم الكباريتي ، عقد مركز الاردن الجديد للدراسات ، بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور الالمانية ، ندوة دراسية بعنوان «الديمقراطية وسيادة القانون . . . تقييم ونظرة مستقبلية» ، وذلك في الفترة ما بين ١٩ و ٢١ تشرين الثاني ١٩٩٥ .

ناقشت الندوة التي انعقدت في المركز الثقافي الملكي بعمان ، خمس عشرة ورقة عمل ومداخلة وتعقيب ، تقدم بها مشاركون من جمهورية المانيا الاتحادية وفرنسا ومصر وفلسطين والاردن ، يعملون في مجال القانون والقضاء والعلوم السياسية والبرلمان ، اضافة الى سبع مداخلات رئيسية قدمت في اجتماع المائدة المستديرة ، التي توجت اعمال الندوة . وحضر الندوة واسهم في مناقشاتها عدد كبير من الحضور ، بينهم اعضاء في مجلسي النواب والاعيان ، وقضاة ومحامون ، واكاديميون من مختلف الجامعات الاردنية ، وممثلو الاحزاب السياسية والصحافة والمنظمات الاهلية .

وقد افتتحت اعمال الندوة بكلمات شددت على اهمية موضوعات الندوة والقضايا المثارة فيها ، وعلى أهمية توقيتها ، في ظروف تميزت بوجود حالة من القلق العام على المسار الديمقراطي ، وابرزت الحاجة الى تواصل وتجذر هذا المسار مع ايلاء الجهد اللازم لترصينه . وقد اكد معالي وزير الخارجية ، في كلمته اثناء الافتتاح ، ان العملية الديمقراطية التي تجري عندنا في الاردن ، وما يرافقها من التعددية والاحترام الاساسي لحقوق الانسان هي مصدر فخر يشعر به كل مواطن ، وهي دليل آخر على نضوج نمو الفكر السياسي الاردني ، وأن ديمقراطيتنا اصبحت نموذجاً نثمنه ونعتز به ، ونؤمن ان هذه هي الطريق الوحيد لتأمين غد افضل .

وقد توزعت اعمال الندوة على اربعة محاور رئيسية ، تناولت اجهزة حماية النظام الدستوري ، المحكمة الدستورية ودور الجهاز القضائي في ضمان دستورية القوانين ، المعارضة البرلمانية واهميتها في تعزيز الديمقراطية ، استقلال السلطة القضائية . واختتمت الندوة بمائدة مستديرة لتقييم واستشراف آفاق الديمقراطية وسيادة القانون في الاردن .

المحور الاول : حماية النظام الدستوري

ناقشت اوراق العمل المقدمة في المحور الاول للندوة دور السلطات واجهزة المخابرات في حماية النظام الدستوري في جمهورية المانيا الاتحادية والاردن . حيث استعرض د . اوغست هاننغ عضو مكتب المستشارية الفيدرالية في المانيا ، طبيعة عمل الاجهزة الاستخبارية ودورها في حماية الدستور ، واشار الى وجود جهاز متخصص بمهمة حماية النظام الدستوري ، وقال ان هذه الاجهزة تعمل تحت رقابة كل من السلطات الثلاث : الحكومة الفيدرالية والبرلمان والقضاء ، بالاضافة الى الرقابة الشعبية المباشرة .

وعقب المحامي الاستاذ عزت الراميني على الورقة باستعراض الاطار القانوني لعمل دائرة المخابرات العامة في الاردن ، واشار الى ان الخيار الديمقراطي في بلادنا قد اصبح من الاولويات ، ومهمة الجميع المحافظة عليه وتطويره ، ولذا فان اعمال الرقابة البرلمانية ، كأساس لمشروعية ودور الاجهزة الحكومية المختلفة بما فيها المخابرات ، يشكل تجسيداً فعالاً لتعزيز ثقة المواطن بها .

وتحدث في الجلسة ذاتها د . انيس قاسم الخبير القانوني عن مستقبل القضاء الدستوري في فلسطين ، حيث اشار الى أن التشريعات التي صدرت حتى الآن عن السلطة الوطنية الفلسطينية لا تنبىء بمستقبل تشريعي زاهر . فالسلطة الحالية مشبعة بقوة «السلطة التنفيذية» وانفلاش قوتها لاسباب ذاتية وموضوعية . واستخلص د . قاسم ان على السلطة الفلسطينية ومؤسسات القانون وحقوق الانسان والحقوقيين الفلسطينيين والعرب ان يساعدوا على اعادة النظر في التشريع الفلسطيني لصالح معايير اكثر تقدماً .

وتلا ذلك نقاش عام شدد على اهمية وجود ضمانات لحماية النظام الدستوري والديمقراطي في اطار قانوني ودستوري ، وفي مناخ من الشفافية والرقابة التشريعية والضوابط القانونية .

المحور الثاني : المحكمة الدستورية

استعرضت الجلسة الثانية للندوة اوراق عمل حول دور المحكمة الدستورية والقضاء العالي في ضمان دستورية القوانين في كل من مصر ، والمانيا الاتحادية واسرائيل والاردن ، حيث تقدم د . عادل الشريف ، القاضي في المحكمة الدستورية العليا في جمهورية مصر العربية بمداخلة ،

استعرض فيها التطور التاريخي للنظام القضائي في مصر ، وصولاً الى تكوين المحكمة الدستورية العليا ، حيث انيطت بالاخيرة وظائف محددة تتعلق بالرقابة على دستورية القوانين واللوائح ، وحماية الحقوق والحريات الفردية ، ومنها الحقوق السياسية والحق في التقاضي والحريات الشخصية .

واستعرض د . البريخت ويبر ، من جامعة اوسنابروك في المانيا ، دور المحكمة الدستورية وموقعها ودورها في النظام السياسي الالماني ، واوضح ان اجراءات تعيين المحكمة هي اجراءات برلمانية بحتة ، وابرز دور المحكمة الدستورية في حماية تطبيق القانون وفي حماية حقوق الافراد وصيانة الديمقراطية من اعدائها ، واشار الى التقدير العالي الذي اكتسبه الدستور الالماني لدى الناس .

كما استعرض د . نظام بركات من جامعة اليرموك طبيعة ووظائف محكمة العدل العليا في اسرائيل وموقعها في النظام السياسي ، وبعد ان بين طريقة تشكيل محكمة العدل العليا ، عن طريق لجنة موسعة ذات تمثيل حكومي وبرلماني وأهلي ، أوضح ان الاعتبارات الامنية والعسكرية تطغى على عمل المحكمة فيما يتعلق بحقوق الفلسطينيين ، وبمصادرة الاراضي في ظل غلبة الطابع السياسي على تشكيل المحكمة وعدم وجود دستور للدولة العبرية .

واختتمت الجلسة بمداخلة تقدمت بها الاستاذة اسمى خضر عن اشكال الرقابة على دستورية القوانين في الاردن ، والحاجة الى وجود محكمة دستورية اردنية . وقالت : لقد عبر الميثاق الوطني الاردني عن الحاجة الى تشكيل محكمة دستورية ، واكدت ان المحكمة الدستورية هي من اهم ضمانات المجتمع الديمقراطي ، وهي تضفي طابع الالزامية على حقوق المواطنين ، وتكفل عدم تشريع او تطبيق القوانين بشكل يخالف الدستور .

وقد ابرزت المناقشات لاوراق العمل المقدمة اهمية دور المحكمة الدستورية في صيانة الديمقراطية ، وضمان عدم تعارض القوانين والانظمة التي تشرعها السلطات التنفيذية والتشريعية مع احكام الدستور ، وفي المساعدة على حل مختلف اشكال التنازع التي قد تنشأ ما بين القرارات الحكومية والقوانين الجديدة مع الحقوق الدستورية ، وكذلك أبرزت اهمية هذه المحكمة في تفسير الدستور واغناء الفقه القانوني والقضاء بالمزيد من الاجتهادات والاحكام المفسرة للدستور ، وفي تطويره واغنائه من مصادر القانون الدولي ، ولا سيما المواثيق والعهود الدولية .

المحور الثالث : المعارضة البرلمانية

وقد استهلت السيدة ايدا شليباك ، عضو برلمان سكسونيا السفلى في المانيا المحور الخاص بالمعارضة البرلمانية ، ودورها في تعزيز الديمقراطية بورقة عمل شددت فيها على ان الشرط

المسبق للعمل الصحيح للنظام الديمقراطي ، والذي قد يصطدم احياناً بالمصالح المتناقضة ، هو وجود ثقافة سياسية موحدة ، ويعني ذلك القبول بأن الاختلاف في الرأي يجب ان لا ينظر اليه كأمر تخريبي ، وانما كدلالة على الحرية ، ولاحظت انه كلما ازداد ادراك النظام الديمقراطي للمصالح المختلفة ، وكلما وجهت هذه المصالح في قنواتها الايجابية ، كلما ازداد استقرار هذا النظام .

وتلا ذلك استعراض للتجربة الاردنية ، حيث ناقش السادة النواب د . عبد الله النسور ، د . محمد عويضة ، د . عبد الحافظ الشخانبة والاستاذ خليل حدادين ، الجوانب المختلفة للعلاقة بين الاغلبية والمعارضة في البرلمان الاردني ، ثم تلا ذلك ورقة عمل للبروفسور سلوبودان ميلاسيك من جامعة مونتسكيو ، في مدينة بوردو في فرنسا ، الذي تحدث عن المعارضة البرلمانية وصيرورتها ، في ضوء التجربة الفرنسية . وقد اعقب ذلك نقاش عام .

المحور الرابع : استقلالية السلطة القضائية

تناولت اعمال المحور الرابع للندوة استقلال السلطة القضائية كشرط اساسي لتفعيل دور القانون في الدولة الديمقراطية ، حيث تقدم البروفسور سلوبودان ميلاسيك من جامعة مونتسكيو ، بمداخلة مستقاة من التجربة الفرنسية ، وتلاه المحامي د . حنا حتر بمداخلة حول دور القضاء الاردني في حماية وتعزيز الديمقراطية ، حيث استعرض الاجتهادات القضائية التي حرصت على حماية حقوق الافراد والجماعات ، وابرز اهمية استقلال القضاء الاردني وحاجة هذه الاستقلالية للمزيد من الرعاية والتكريس .

وقد اختتمت الندوة اعمالها بانعقاد مائدة مستديرة تناولت آفاق الديمقراطية وسيادة القانون في الاردن ، حيث استهلت بورقة عمل تقدم بها د . كمال ناصر ، نقيب المحامين ، وتلتها مداخلات تناولت الابعاد والمستويات المختلفة للنظام الديمقراطي والقانوني في الاردن ، بهدف تطويره ودفعه الى الامام وارساء الاساس القانوني والمؤسسي له .

وفي الختام ، ثمن المشاركون انعقاد الندوة الثانية حول الديمقراطية وسيادة القانون ، وشددوا على اهمية تواصل هذا الجهد دورياً ، من اجل تعميق وتطوير الفكر السياسي والقانوني الاردني باتجاهات تعزيز سيادة القانون والمبادىء الديمقراطية ، ووجهوا الشكر لمعالي وزير الخارجية الاستاذ عبد الكريم الكباريتي على رعايته لاعمال الندوة ، كما وجهوا الشكر الى المشاركين الضيوف من جمهورية المانيا الاتحادية وفرنسا وجمهورية مصر العربية ، وكذلك المشاركين الاردنيين ، ودعوا الى مواصلة عملية تبادل الخبرات والتجارب ما بين الاردن والاقطار العربية والصديقة .

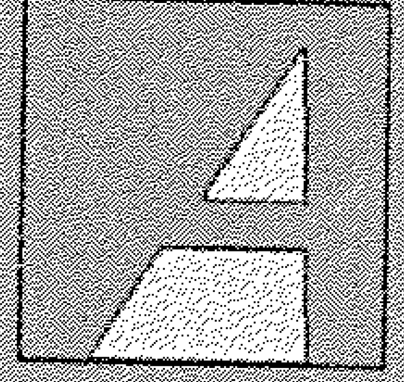
كما وجه منظمو الندوة الشكر الى وزارة الثقافة ، والى مدير المركز الثقافي الملكي والعاملين

فيه ، على تسهيلهم انعقاد الندوة ، والى رجال الصحافة والاعلام ، والى سائر الفنيين الذين اسهموا في انجاح اعمال الندوة ، والى السادة د . علي محافظة ، هوبرت دوبرس ، والقاضي المتقاعد ماجد غنما على ادارتهم الفعالة لجلسات الندوة .

هذا وسوف يصدر مركز الاردن الجديد للدراسات ، اوراق العمل والمداخلات والمناقشات التي دارت خلال الندوة في كتاب خاص ، كما سوف يعمل على رفع حصيلة اعمال ومداولات الندوة الى الجهات الرسمية ، التنفيذية والتشريعية والقضائية .

مطابع المؤسسة الصحفية الاردنية (الرأي)

AL- URDUN AL- JADID RESEARCH CENTER



Konrad -Adenauer- Stiftung

هذا الكتاب

الديمقراطية وسيادة القانون

يحتوي هذا الكتاب على اوراق العمل والتعقيبات والمداخلات ووقائع المناقشات التي دارت خلال ندوة «الديمقراطية وسيادة القانون .. تقييم ونظرة مستقبلية» التي نظمها مركز الاردن الجديد للدراسات بالتعاون مع مؤسسة كونراد اديناور خلال الفترة من ١٩ الى ٢١ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٩٥.

شارك في اعمال هذه الندوة، التي رعاها السيد عبد الكريم الكباريتي، وزير الخارجية آنذاك، خبراء من الاردن وفلسطين وجمهورية مصر العربية والمانيا الاتحادية وفرنسا، الى جانب صف واسع من الاكاديميين والسياسيين والقانونيين والباحثين.

يتضمن الكتاب ستة فصول عالجت قضايا تندرج في صلب العملية الديمقراطية، تناولتها اوراق عمل حول: المحكمة الدستورية العليا في مصر ودورها في تعميق التجربة الديمقراطية، المحكمة العليا ودورها في نظام اسرائيل السياسي، الرقابة على دستورية القوانين في الاردن، أهمية المعارضة في النظام الديمقراطي، ومداخلات حول العلاقة بين الاغلبية والمعارضة في البرلمان الاردني، بالإضافة الى تحليل آفاق تطور المعارضة، مستمد من التجربة الفرنسية. كما عالجت اوراق العمل موضوع استقلال القضاء الاردني ودوره في صيانة الديمقراطية، وكذلك رؤية لاستقلال القضاء مستمدة من التجربة الفرنسية.

ويسجل الكتاب ايضاً مناقشات المائدة المستديرة في نهاية الندوة حول آفاق الديمقراطية وسيادة القانون. ويتميز هذا الكتاب بفرادة موضوعاته وغناه بالخبرات العربية والعالمية، مما يجعل منه اضافة هامة للم

Democracy and Rule of law

H.E A-karim kabariti
Hani Hourani
Hubert Dobbers
Dr. August Hanning
Izzat Erramini
Dr. Anis Kassem
Dr. Adel Omar Sherif
Prof. Albrecht Weber
Dr. Nizam Barakat
Asma Khader
Edda Schliepach
Dr. Abdullah Nsour
Dr. M'd Uwaida
Dr. A-hafes Shakhanbeh
Khalil Haddadin
Prof. Slobodan Milacic
Dr. Hanna Hatter
Majed Ghanma
Dr. Kamal Nasser
Dr. M'd Oulwan
Naila Rashdan
Dr. M'd Mahasneh
Dr. A. Kader Attawara

PUBLISHERS:
AL- URDUN AL- JADID RESEARCH CENTER
SINDBAD PUBLISHING HOUSE
TEL. 681607 - FAX. (962-6)699151
P.O. Box 940631 - Amman 11194 Jordan

